



EIGENDOM CPB

1995-1996

POLITIEKE OPSTELLEN 15-16

centrum voor parlementaire geschiedenis

KATHOLIEKE UNIVERSITEIT NIJMEGEN



POLITIEK(E) OPSTELLEN 15-16
1995-1996

jaarlijkse uitgave van het
Centrum voor Parlementaire Geschiedenis
Katholieke Universiteit Nijmegen

Centrum voor Parlementaire Geschiedenis - Nijmegen - 1996

Politiek(e) opstellen
ISBN 90-71852-15-6

Uitgave van:
Centrum voor Parlementaire Geschiedenis
Postbus 9104
6500 HE Nijmegen
tel. 024-3612463

Deze bundel kan worden besteld door overmaking van f25,- (incl. verzendkosten) op bankrekening 23.24.86.441, Credit Lyonnais Bank (giro van de bank 1775387) ten name van Stichting Parlementaire Geschiedenis, onder vermelding van 'Politiek(e) opstellen 15-16 1995-1996'.

© 1996 Centrum voor Parlementaire Geschiedenis

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

LIJST VAN AFKORTINGEN

AA	Auswärtiges Amt
ARA	Algemeen Rijksarchief
ARP	Antirevolutionaire Partij
AVRO	Algemene Vereniging Radio-Omroep
BB	Binnenlands Bestuur
Bijl.	Bijlage
BNP	Bruto Nationaal Produkt
BS	Binnenlandse Strijdkrachten
CAP	Common Agricultural Policy
CDU	Christlich-Demokratische Union
CHU	Christelijk-Historische Unie
CIA	Central Intelligence Agency
COPA	Comité des Organisations Professionnelles Agricoles
COW	Coördinatiecollege Openbare Werken
CPB	Centraal Planbureau
CPG	Centrum voor Parlementaire Geschiedenis
CPN	Communistische Partij van Nederland
D'66	Democraten 66
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DS'70	Democratisch Socialisten 70
DUW	Dienst Uitvoering Werken
* EDG	Europese Defensie Gemeenschap
E(E)G	Europese (Economische) Gemeenschap
EGKS	Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal
EPG	Europese Politieke Gemeenschap
EZ	Economische Zaken
FAO	Food and Agricultural Organization
FDP	Freie Demokratische Partei
FNV	Federatie Nederlandse Vakbeweging
FRUS	Foreign Relations of the United States
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GS	Geheime Stukken
HEK	Verslag der Handelingen van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
HTK	Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
HVK	Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon
ICW	Interdepartementale Commissie voor de Werkgelegenheid
KAB	Katholieke Arbeidersbeweging

KKM	Komite Ketatenegeeraan Minahasa (comité eigen deelstaat Minahassa)
KNIL	Koninklijk Nederlands-Indisch Leger
KNIP	Komite Nasional Indonesia Pusat (parlement Republiek Indonesië)
KRO	Katholieke Radio-omroep
KVP	Katholieke Volkspartij
LEF	Landbouw Egalisatiefonds
MAE	Ministère des Affaires Etrangères
(M)BZ	(Ministerie van) Buitenlandse Zaken
MR	Ministerraad
MvA	Memorie van Antwoord
MvT	Memorie van Toelichting
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NCRV	Nederlandse Christelijke Radiovereniging
NOS	Nederlandse Omroepstichting
NRC	Nieuwe Rotterdamsche Courant
NVV	Nederlands Verbond van Vakverenigingen
OEES	Organisatie voor Europese Economische Samenwerking
OFM	Ordo Fratrum Minorum (orde der minderbroeders)
PCW	Provinciale Commissie voor Werkgelegenheid
PPR	Politieke Partij Radicalen
PPRI	Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia (revolutionaire regering van de Republiek Indonesië)
PSI	Partai Socialis Indonesia (socialistische partij van Indonesië)
PTB	Persatoean Timur Besar (Vereniging Groote Oost)
PvdA	Partij van de Arbeid
PvdV	Partij van de Vrijheid
REA	Raad voor Economische Aangelegenheden
RGP-KS	Rijksgeschiedkundige Publikatieën, Kleine Serie
RIS	Republik Indonesia Serikat (Verenigde Republiek Indonesië)
RK	Rooms-Katholiek
RMS	Republik Maluku Selatan (Republiek der Zuid-Molukken)
RTC	Ronde Tafelconferentie
SD	Sicherheidsdienst
SDAP	Sociaal-Democratische Arbeiderspartij
SDP	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SGP	Staatkundig Gereformeerde Partij
SoZa	Sociale Zaken
TWAPRO	Twaalfde Provincie
UNCI	United Nations Commission for Indonesia
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNO	United Nations Organization
V en W	Verkeer en Waterstaat
VN	Verenigde Naties
VOC	Verenigde Oost-Indische Compagnie
VS	Verenigde Staten

VSI	Verenigde Staten van Indonesië
VU	Vrije Universiteit
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie
WEU	West-Europese Unie

INHOUDSOPGAVE

J.M.M. Chrys, Ten geleide	8
Perikelen rond het dekkenstelsysteem, verspreide Deel: Van Schaik, deel C	11
J.W.L. Broeze, Idealen en ambities: Schizma van het Camp van Nature als bepalend voor de landbouw, 1952-1954	25
P.G. L.W. van Gennep, De strijd tegen het 'genuin' Na- manland, Werkloucheidstervang en de bestellings- toepassing van 1951	31
P.B. van der Heiden, Volksgeweld, politieke macht en overheidstingens (1948-1952)	37
R.J. Sievers, Een (inter)parlementaire 1950, het Na- man Comité Handhaving Eilanden, 1948-1952	113
J.C.J. van Merikbeek, Het systeem van de Na- man	137

INHOUDSOPGAVE

J.M.M.J. Clerx, Ten geleide	9
Perikelen rond het deklonisatieproces, presentatie Drees-Van Schaik band C	11
J.W.L. Brouwer, Idealen en ambities: Marinus van der Goes van Naters als bemiddelaar in de Saar-kwestie, 1952-1954	45
P.G.T.W. van Griensven, De strijd tegen het 'geestelijk Niemand'sland'. Werkloosheidsbestrijding na de bestedingsbeperking van 1951	71
P.B. van der Heiden, Volksgezondheid: particulier initiatief versus overheidsdirgisme (1948-1952)	97
R.J.J. Stevens, Een (buiten)parlementaire lobby: het Nationaal Comité Handhaving Rijkseenheid 1946-1950	113
J.C.F.J. van Merriënboer, Het avontuur van Sicco Mansholt	137

INHOUDSOPGAVE

8	1. Inleiding
14	2. Doelstelling van het onderzoek
20	3. Methode van onderzoek
27	4. Resultaten van het onderzoek
33	5. Conclusies en aanbevelingen
39	6. Literatuurverwijzingen
45	7. Bijlagen
51	8. Samenvatting

TEN GELEIDE

J.M.M.J. Clerx

Sedert 1986 functioneert het Centrum als een *joint venture* van de Katholieke Universiteit en de Stichting Parlementaire Geschiedenis. Het CPG wil in aangepaste vorm het werk voortzetten van Van Welderen Rengers en Oud. Vooruitlopend op de grote publikaties besloot het Centrum in 1980 tot uitgave van een jaarlijkse bundel *Politieke Opstellen*. De bundel beoogt een voorproef te leveren en geïnteresseerden vertrouwd te maken met het veelzijdige onderzoek dat binnen het CPG wordt verricht. De oplage van circa 150 exemplaren is allereerst bestemd voor de vele begunstigers van het Centrum. De auteurs hopen dat de opstellen de belangstelling voor de parlementaire geschiedenis bevorderen. Deze bundel is een dubbelnummer over de jaren 1995 en 1996, waarna we de jaarlijkse traditie in ere hopen te herstellen.

De bundel bevat allereerst de toespraken met als thema *Perikelen rond het dekolonisatieproces*, die op 20 januari 1996 werden uitgesproken bij gelegenheid van de aanbidding van band C over het kabinet-Drees-Van Schaik.

Vanaf de oprichting van de Raad van Europa in 1949 waren Nederlandse kamerleden ook actief in internationale parlementaire gremia. Het 'democratisch tekort' van de Europese integratie kan alleen bestudeerd worden aan de hand van die activiteiten. Een hoogtepunt van deze bezigheden is ongetwijfeld de bemiddelingspoging die Van der Goes van Naters namens de Raad van Europa deed in de Saarkwestie. Deze kwestie zorgde aan het begin van de jaren vijftig voor een ernstige verstoring van de betrekkingen tussen Frankrijk en Duitsland. De bemiddelingspoging zou uiteindelijk als gevolg van Frans verzet mislukken. Mede aan de hand van Frans en Duits bronnenmateriaal toont J.W.L. Brouwer echter aan dat het werk van Van der Goes veel minder onsuccesvol is geweest dan tot nog toe werd aangenomen. Door zijn grote persoonlijke inzet slaagde de socialist erin beide partijen vrijwel op één lijn te brengen en het compromis dat hij in het voorjaar van 1954 formuleerde zou de basis vormen van het uiteindelijke Frans-Duitse akkoord.

P.G.T.W. van Griensven schetst in 'De strijd tegen het "geestelijk Niemandsland"' de beginselen en de praktijk van de werkloosheidsbestrijding in de periode 1950-1954. Rode draad in het opstel is de voortdurende afwijking tussen handhaving c.q. herstel van het betalingsbalansevenwicht en de ruimte voor werkloosheidsbestrijding. Minister van Economische Zaken Van den Brink vergeleek het dilemma waarvoor het kabinet zich in 1952

zag geplaatst met leren fietsen: proberen een stabiele middenkoers te varen en de verleiding weerstaan de dreigende val naar links te compenseren met een fatale ruk naar rechts of omgekeerd. Van Griensven toont aan dat in dit leerproces het primaat wel altijd bij de betalingsbalanspolitiek lag.

P.B. van der Heiden beschrijft het beleid ten aanzien van volksgezondheid in de kabinetten-Drees-Van Schaik en Drees II (1948-1952). Gedurende deze periode was P. Muntendam, arts en voormalig directeur-generaal van de Volksgezondheid op het departement van Sociale Zaken, staatssecretaris onder minister Joekes. De aandacht richtte zich voornamelijk op de vraag wie een leidende rol in de volksgezondheid diende te spelen: het particulier initiatief of de overheid. Een vraag die in de beschreven periode niet tot een definitieve oplossing kwam; de confessionelen en liberalen hielden vast aan zo groot mogelijke ruimte voor het particulier initiatief, terwijl socialisten en communisten de rol van de overheid wilden vergroten.

'Het avontuur van Sicco Mansholt' is geschreven naar aanleiding van het overlijden van deze PvdA-politicus in de zomer van 1995. Het is een inleidend biografisch artikel, voornamelijk op basis van secundaire literatuur en gepubliceerde interviews. *J.C.F.J. van Merriënboer* schetst een beeld van Mansholts jeugdjaren in Groningen, zijn Indische periode, de pioniersarbeid in de Wieringermeer en zijn activiteit in het verzet. Daarna wordt nader ingegaan op de hoofdlijnen van zijn politieke carrière als minister van Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening (1945-1958) en (vice-)voorzitter van de Europese Commissie (1958-1972). De 'ecologische' activiteiten van Mansholt na 1972 worden aangestipt. Tot slot probeert de auteur een aantal typerende kenmerken te geven van het politieke optreden van deze 'supranationale' Nederlandse sociaal-democraat.

R.J.J. Stevens heeft de invloed van het Nationaal Comité Handhaving Rijkseenheid op het Nederlandse dekolonisatiebeleid in Indonesië onderzocht. Het Comité wist de rechtse partijen aan zich te binden in zijn verzet tegen het akkoord van Linggadjati. Dit akkoord betekende volgens het Comité het begin van het einde van het Nederlands gezag over de Indonesische archipel. Met alle middelen probeerde het Comité dit regeringsvoornemen te verijdelen, maar het slaagde er slechts ten dele in. De keiharde confrontatiepolitiek en enkele blunders schrokken velen af. Slechts een succes behaalde het Comité: het wist het punt van de Indonesische minderheden op de politieke agenda te plaatsen.

Speciale vermelding verdienen mevr. H.F.M.J. Broeder-Helsen, mevr. R.R. de Valk, J.J.M. Ramakers en P.B. van der Heiden. De dames Broeder en De Valk voerden de teksten op de computer in, terwijl Ramakers en Van der Heiden wederom respectievelijk de tekstredactie en de opmaak verzorgden.

PERIKELEN ROND HET DEKOLONISATIEPROCES PRESENTATIE DREES-VAN SCHAIK BAND C

Op 20 januari 1996 vond te Amsterdam de presentatie plaats van band C van *Het kabinet-Drees-Van Schaik 1948-1951* in de serie *Parlementaire Geschiedenis van Nederland na 1945*. Bij die gelegenheid hielden, na een inleidend woord door dr. G.W.B. Borrie, enkele sprekers een voordracht over de Indonesiëpolitiek en het buitenlandse beleid van het kabinet-Drees-Van Schaik. Hieronder volgen de teksten van de lezingen van drs. J.W.L. Brouwer, medewerker van het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis, dr. J.R.M. van den Brink, voormalig minister van Economische Zaken, dr. L.J. Giebels, de biograaf van Beel, en de journalist Jan Blokker.



Dr. G.W.B. Borrie, voorzitter van de Stichting Parlementaire Geschiedenis, biedt drs. W.J. Deetman, voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, een exemplaar aan van band C van het kabinet-Drees-Van Schaik.

Dames en Heren,

Als voorzitter van het bestuur van de Stichting Parlementaire Geschiedenis heet ik u van harte welkom op deze bijeenkomst, die in het teken staat van de presentatie van band C van *Het kabinet-Drees-Van Schaik (1948-1951)* dat is uitgebracht door het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis. Een bijzonder woord van welkom richt ik tot de ambassadeur van Indonesië in Nederland, de heer Kadarisman, en de voorzitter van de Tweede Kamer, de heer Deetman, die ik beiden straks officieel een exemplaar van het boek mag aanbieden.

Het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis is een initiatief van de Nijmeegse hoogleraar prof. F.J.F.M. Duynstee, bekend politiek commentator en vaak vermeld als de peetvader van het kabinet-Van Agt-Wiegel. In 1971 startte hij het werk met één wetenschappelijk medewerker. De doelstelling was het beschrijven van de kabinetten na de tweede wereldoorlog, met de bekende voorgangers Van Welderen-Rengers en Oud in het achterhoofd. Ondanks vele problemen, met name van financiële aard, verscheen in 1977 de beschrijving van het kabinet-Schermerhorn-Drees, waarin met name de huidige hoogleraar J. Bosmans, een belangrijk aandeel heeft gehad. In 1986 bereikte het Centrum een belangrijke mijlpaal. Er kwam toen een samenwerkingsverband tot stand tussen de Katholieke Universiteit Nijmegen en de inmiddels opgerichte Stichting Parlementaire Geschiedenis. De noodzakelijke financiële basis werd verkregen door een subsidietoezegging van het kabinet-Van Agt III. De regering zag deze medewerking mede als een 'homage' aan de in 1981 overleden grondlegger van het Centrum, prof. Frans Duynstee. De opvolgende kabinetten hebben het verlenen van de financiële bijdragen aan het Centrum tot onze grote vreugde gecontinueerd, waarvoor wij dank verschuldigd zijn.

De Stichting, die het onderzoek en de publikaties van het Centrum bevordert, stelt zich onafhankelijk op ten aanzien van maatschappelijke, politieke of wetenschappelijke richtingen. In de afgelopen jaren zijn in de reeks Uitgaven Parlementaire Geschiedenis verschenen diverse banden inzake het kabinet-Beel (1946-1948), van de hand van dr. M.D. Bogaarts, en twee delen Drees-Van Schaik, onder redactie van prof. dr. P. Maas - het eerste deel in 1991, met de ondertitel: *Liberalisatie en sociale ordening* en het tweede in 1992, met de ondertitel: *Anti-communisme, rechtsherstel en infrastructuurele opbouw*. Vandaag dan het derde deel, dat in 1995 werd voltooid en waarmede het eerste kabinet-Drees wordt afgesloten.

Hoewel de publikatie van genoemde kabinetten het belangrijkste werk is geweest van het Centrum in de afgelopen jaren, mag ik erop wijzen, dat daarnaast in 1980 werd gestart met de uitgave van een reeks *Politieke Opstellen*, waarin vaak een voorpublicatie verscheen van het onderzoek dat ten behoeve van de grotere publikaties was verricht. Ook werden artikelen

in kranten en tijdschriften geschreven door medewerkers van het Centrum en voltooiden een aantal van hen hun proefschrift over een politiek thema.

Het Stichtingsbestuur zou vanaf deze plaats woorden van dank willen spreken aan alle medewerkers van het Centrum voor het belangrijke werk, dat zij met veel inzet en deskundigheid de afgelopen tijd hebben verricht. Ook de leden van de Wetenschappelijke Raad van Advies van onze Stichting en het College van Bestuur van de Katholieke Universiteit Nijmegen zeggen wij dank voor hun adviezen en steun.



Dr. G.W.B. Borrie, voorzitter van de Stichting Parlementaire Geschiedenis, biedt drs. F.M. Salim, cultureel attaché van de Indonesische ambassade, een exemplaar aan van band C van het kabinet-Drees-Van Schaik.

Het vele werk dat door de medewerkers van het Centrum tot stand is gebracht werd de afgelopen tijd onder vaak moeilijke omstandigheden verricht. De directeur van het Centrum, de heer Maas, heeft bijna drie jaren met ziekte te kampen gehad en moest vorig jaar zijn werkzaamheden in deze functie beëindigen. Hij blijft vanwege onze Stichting de bijzondere

leerstoel Parlementaire Geschiedenis aan de Katholieke Universiteit Nijmegen vervullen. Ik dank hem voor zijn ijver en enthousiasme die hij in de pioniersjaren voor het Centrum heeft betoond. Zijn deskundigheid en bekwaamheid als scribent heeft veler waardering. Ook organisatorische veranderingen, die in 1993 hebben plaatsgevonden en waarbij het Centrum als Centraal Universitair Instituut kwam los te staan van de juridische faculteit, hebben mede invloed gehad op het werk van de medewerkers. Deze moeilijke periode laat zich binnenkort afronden. Met volle kracht zal nu worden gewerkt aan het kabinet-Drees II. En hoewel de publikaties van het Centrum in de afgelopen jaren zich mochten verheugen in positieve beoordelingen uit de wetenschappelijke wereld, zal in de komende tijd ernstig moeten worden nagegaan of de huidige omvang van de afzonderlijke publikaties niet zal moeten worden ingekort.

Dames en Heren,

Deel III, band C van de studie: *Het kabinet-Drees-Van Schaik*, heeft als ondertitel: *Koude oorlog, dekolonisatie en integratie*. Als thema van de presentatie van het boek vanmiddag is gekozen: De perikelen rondom het dekolonisatieproces. Wij verheugen ons erop dat de heren Brouwer, Van den Brink en Blokker zich bereid hebben verklaard hierover te refereren. Als introductie mag ik welkom heten de biograaf van dr. Beel, de heer Giebels, en hij zal het onderwerp 'Beel en het federalisme' bespreken. Aan hem zou ik dan ook nu gaarne als eerste het woord willen verlenen.

BEEL EN HET FEDERALISME

L.J. Giebels

Voor de historicus geldt als geschiedenis dat wat geschied is. Ik zelf word vaak gefascineerd door de vraag: wat had kunnen gebeuren? Ik vond voor deze wat kinderlijke neiging steun in een uitspraak van Nietzsche: '*Was wäre geschehen ist gerade die Kardinalfrage.*'

We hebben afgelopen jaar heel wat herdacht. Daarbij hebben we ons nogal eens gehuld in het boetekleed. In het bijzonder de herdenking van het vijftigjarig bestaan van Indonesië kreeg hier in Nederland iets van een weg-met-ons. We hebben de Indonesiërs niet eens durven te zeggen dat ze met hun herdenking eigenlijk hadden moeten wachten tot 27 december 1999, vijftig jaar na de soevereiniteitsoverdracht. Diep hebben we gebogen en met iets van een nationaal masochisme hebben we boete gedaan voor alle fouten die ons land in het dekolonisatieproces heeft gemaakt. Ik heb zelf, schrijvend en sprekend over die tijd, meegehuild met de wolven in het bos.

Het lijkt mij dat we nu, na vijftig jaar, de dekolonisatiebladzijde in het boek van onze vaderlandse geschiedenis wel mogen omslaan. Mijn praatje zal niet in het teken staan van een weg-met-ons. Ik wil de vraag onder ogen zien of we in die krampachtige fase van ons dekolonisatiebeleid misschien ook iets goeds hebben nagelaten. Hoe zou Indonesië vandaag functioneren, als het de federale staatsinrichting had aanvaard, die Van Mook had opgezet, Beel had ontwikkeld en die ons land bij de soevereiniteitsoverdracht heeft aangereikt? *Was wäre geschehen?* Aan het eind van mijn betoog zal blijken dat de vraag die ik opwerp, niet zonder actualiteit is. Voor de beantwoording ervan kan ik uit eigen ervaringen putten.

Ik maakte eerst kennis met Indonesië in 1970, zonder enige Indische achtergrond. Ik was net zo'n onbeschreven blad als Beel destijds was, toen hij met de Indonesische *Questie* werd geconfronteerd. Van getuigen van Beels optreden in Indonesië hoorde ik dat hij er ruiterlijk voor uit kwam geen notie te hebben van land en volk waarvan hij landvoogd werd. 'Ja', zei hij eens, 'ik ben nog een echte *tokeh*.' Dat was ook ik in 1970, een echte *totok*. Als ik me dat zelf al niet realiseerde dan herinnerden Indiëkenners mij daaraan, die als mijn goeroes optraden: prof. Vlugter, prof. Thijsse en Cees Becht.

Ik raakte in Indonesië verzeild als ontwikkelingsdeskundige dank zij een *administrative agreement*, die Soekarno in de nadagen van zijn presidentschap was overeengekomen met zijn kwelgeest van weleer, Josef Luns. Eerst toen het Suharto-regime stevig in het zadel zat, kwam onder de paraplu van het *agreement* de ontwikkelingshulp van de grond. De technische hulp, die daar deel van was, richtte zich op sectoren, welke in de Soekarno-periode in de versukkeling waren geraakt en waarin Nederland expertise kon bieden, zoals irrigatie, het interinsulaire scheepvaartverkeer, woningbouw. Eén van die terreinen was de ruimtelijke ordening. Zo toog ik in 1970, als ambtenaar van de Rijksplanologische Dienst, naar Indonesië om samen te werken met het *Direktorat tata kota dan tata daerah*, het directoraat voor stads- en streekplanning. Dit was overgebleven van het Nationaal Planologisch Bureau, dat Thijsse in 1950 had achtergelaten. Als ontwikkelingsadviseur leerde ik wat het betekent wanneer een land strak centralistisch wordt bestierd.

Mijn eerste opdracht was met de Indonesische *counterpart* een ontwikkelingsplan te maken voor West-Java, een gebied zo groot als Nederland. Het lag voor de hand, vond ik, eerst eens bij de lagere overheid: bij de provincie, bij de regentschappen, die nu *kabupaten* heten, en bij de *kotamadya*, de vroegere stadsgemeenten, na te gaan welke plannen zij zoal in portefeuille hadden. Een van mijn eerste onderzoekstochten voerde me naar een plaats die u allen bekend zal zijn, naar het regentschap Serang. De chauffeur parkeerde de jeep onder een eeuwenoude *waringin*, waaraan goed honderd jaar eerder Max Havelaar zijn paard had vastgebonden alvorens woedend de marmeren trappen van het regentschapshuis op te snellen en bij resident Slijmering zijn beklag te doen over de knevelarijen van de regent *raden Adipati*. Ik besteeg bedachtzaam dezelfde treden en vervoegde mij bij de opvolger van resident Slijmering, de *bupati* van Serang, *raden Sujojono*. Su-

jojono, abituriënt van de Rechtshogeschool van Batavia, had een nog levendige herinnering aan begrippen als rooilijn en uitbreidingsplan, aan medebewind en autonomie en met duidelijke nostalgie dacht hij terug aan de stadsvormingsordonnantie en de stadsvormingsverordening, die het de regentschappen en stadsgemeenten mogelijk maakten eigen ruimtelijke plannen te maken. Gevraagd naar deze plannen als bouwstenen voor ons ontwikkelingsplan, hielp de *bupati* me echter uit de droom. Nee, plannen die maakten de gemeenten en gewesten tegenwoordig niet meer, trouwens ook niet de provincie. Plannen, die werden gemaakt door Jakarta.

Enkele jaren later kregen we opdracht een planvisie te ontwikkelen voor de *ibu kota* Jakarta, een plan voor de metropool dat we JABOTABEK hebben genoemd. Dit is een acronym waarin *in a nutshell* onze planvisie was vervat: JAkarta, BOgor, TAngerang, BEKasi. Tijdens de voorbereiding van het JABOTABEK-plan bemerkte ik dat Jakarta, symbool van de onafhankelijkheid en eenheid van de natie, niet alleen het dominante bestuurscentrum was, maar ook de economie overheerste. In Jakarta bleek circa 30% van het wagenbestand van Indonesië te zijn geconcentreerd, zowat de helft van de geldcirculatie en bijna 70% van alle telefoons. Weer enkele jaren later leerde ik pas goed wat een rigide centralisme betekent voor het beleid van een land, toen ik adviseur werd voor het Vijfjarenplan, de *Repelita* - om precies te zijn *Repelita tiga*, het derde Vijfjarenplan. Woningbouw, stadsuitbreiding, kampongverbetering, tot riolering en drinkwatervoorziening toe, ze werden allemaal gepland, gefinancierd en uitgevoerd door ons departement *Perkerdjaan Umum*, Publieke Werken, in Jakarta. En dat, moet u bedenken, in een archipel die zich uitstrekt over een afstand gelijk aan die van de Noordzee tot de Oeral. Kortom, van het federalistische systeem dat ons land op 27 december 1949 als bestuursconcept had nagelaten was helemaal niets terechtgekomen.

Ook Nederlandsch-Indië kende een centralistisch bestuur. Het land werd bestierd vanuit Batavia door de gouverneur met zijn machtige Algemeen Secretariaat, door de Algemene Rekenkamer en door een zestal civiele departementen van Algemeen Bestuur. Eén daarvan was het departement Binnenlands Bestuur. Daaronder ressorteerde het befaamde 'BB' met zijn gouverneurs, residenten, assistent-residenten, controleurs en adspirant-controleurs, die tot in de verste uithoeken van het eilandenrijk de stem lieten horen van de *Toean Besar* in Batavia, en zo nodig van de *Ibu Besar* in Den Haag. Onder hen stond het omvangrijke inlandse bestuur, de *Pramong Pradja*, met zijn regenten, *patih's*, *wedono's* en *loerah's*, wie was ingescherpt de BB-ambtenaar als hun oudere broer te beschouwen.

In de jaren twintig was begonnen met enige decentralisatie van het bestuur, naar het voorbeeld van de gedecentraliseerde eenheidsstaat die Nederland is. Een gedecentraliseerde eenheidsstaat is een staat waarin de bestuurstaken zijn verdeeld over het Rijk en de lagere overheid. Hoe dat werkt, hoef ik u niet uit te leggen. U gaat naar de gemeente als u een bouwvergunning nodig hebt, de provincie zorgt voor het provinciale wegennet en uw inkomstenbelasting betaalt u aan het Rijk. Al in het begin van deze

eeuw waren in Indië hier en daar stadsgemeenten in het leven geroepen. Zij ontstonden op een manier die wel iets weg heeft van die waarop in Europa in de middeleeuwen de poorters stadsrechten verwierven. Daar waar een sterke lobby bestond van Nederlandse inwoners kwamen stadsgemeenten van de grond. Zo was en is nog steeds een oud planterscentrum als Sukabumi een stadsgemeente, een *kotamadya*, terwijl veel grotere en welvarender plaatsen als bijvoorbeeld Garut en Tasikmalaya deze status ontberen. In de jaren dertig was ook een begin gemaakt met het stichten van provincies, althans op Java. Op het moment dat Japan Nederlands-Indië overviel stond de decentralisatie evenwel nog in de kinderschoenen. De gouverneurs van de provincies en de burgemeesters van de stadsgemeenten bijvoorbeeld waren BB-ambtenaren onder toezicht van Batavia.

Van Mook, die in oktober 1945 als landvoogd in Batavia aantrad, was een bestuurder van formaat. Hij zag in dat decentralisatie binnen de eenheidsstaat niet voldoende was in het naoorlogs eilandenrijk met zijn groeiende overheidstaken. Hij deed een stap verder en ging de weg op van het federalisme. Dit houdt in dat deelgebieden van het rijk grote zelfstandigheid bezitten. Van Mooks federalisme diende twee doeleinden: het zou het bestuur van de archipel handzamer maken en het kon als middel dienen de lastige Republiek, die Soekarno onverhoeds had geproclameerd, te isoleren. Van Mook ontleende zijn federalistisch concept dan ook aan de Unie die de Fransen tezelfdertijd in Indo-China ontwikkelden om een soortgelijke republiek, Vietnam, met eenzelfde lastpost als Soekarno, Ho Tsj-minh, in te kapselen. In de literatuur, zo ook in mijn Beel-biografie, heeft het tweede doel van Van Mook de meeste aandacht gekregen en is daardoor diens federalistisch streven in de kwade reuk komen te staan van een *divide et impera*. Wat Van Mook is opgebroken, is dat hij voor de bemanning van de federale staten tevergeefs zocht naar leiders onder de opkomende bourgeoisie. Omdat deze de kant kozen van de jonge Republiek, was hij aangewezen op de *priaji* van de oude stempel, de sultans, de *radja's*, de *teuku's*. Deze waren echter niet de leiders van morgen, maar de heersers van gisteren.

Van Mook heeft zijn federalisme in juli 1946 gelanceerd op een conferentie van de buitengewesten in het bergplaatsje Malino op Celebes. Vandaar de u bekende naam: Malino-politiek. Wat had die Malino-politiek van 1946, was hij op dat moment doorgezet, kunnen opleveren? - *Was wäre geschehen?* Van Mook, en ook minister van Overzeese Gebiedsdelen Jonkman, stonden in 1946 vier deelstaten voor ogen: Java, Sumatra, Borneo en De Grote Oost. Hiervan is alleen de laatste, en slechts voor korte tijd, van de grond gekomen. De Grote Oost omvatte een uitgestrekt territorium, namelijk Celebes, de Kleine Soenda-eilanden en de Molukken, terwijl in de ogen van zijn Indonesische bestuurders ook Nieuw-Guinea erbij hoorde. De Grote Oost, *Timur Besar*, had een president, Sukawati, een minister-president, Ide Anak Agung Gde Agung, een parlement, departementen en een gedecentraliseerd bestuursapparaat. Het was een volledig uitgeruste staat. Wat het niet had, was een gouverneur. En de BB-ambtenaren die in De Grote Oost waren

achtergebleven, hadden nog slechts de rol van adviseur, zo werd hun door premier Anak Agung ingeprent.

Van Mook en Jonkman zagen de *negara*, de vier deelstaten, in enigerlei verband - dat ze naar het Franse voorbeeld een Unie noemden - verbonden met het koninkrijk Nederland. Dit verband kon in de ogen van Van Mook ook zoiets zijn geworden als de Britse Commonwealth. Wat betekent dit al met al, achteraf? De verrassende uitkomst van de Malino-politiek had kunnen zijn geweest, dat nu, op dit moment, een staat zou bestaan, die *Timur Besar* zou hebben geheten en die zich tot Java (en ook tot Sumatra en Borneo) zou hebben verhouden als, laten we zeggen, Australië tot Nieuw-Zeeland.

Dat is het dus niet geworden. Een volgende stap in het federalistisch denken tekende zich af in het Akkoord van Lingadjati. Nog steeds ging het om *negara* en daarbij *daerah* en *daerah istimewa*. Wat zich in Lingadjati aftekende, zou je kunnen noemen: een statenbond. Het zou een vrij losse bond zijn geworden van drie staten - drie staten, want in het Linggadjatiakkoord werd het *de facto*-gezag van de Republiek erkend op Java en Sumatra. Drie staten, waarvan de Republiek er één zou zijn, nog steeds via een onduidelijke Unie verbonden met het rijk in Europa. Om u een voorstelling te maken van wat het Akkoord van Lingadjati had kunnen creëren, moet u denken aan de Duitse statenbond van vóór Bismarck. De vergelijking is niet zonder zin. Soekarno, die op de HBS van Surabaya goede notie had genomen van de Europese geschiedenis, maakte dezelfde vergelijking. Hij vertrouwde Soebadio Sastrosatomo, fractieleider van de PSI in het KNIP, toe waarom hij in Lingadjati zo gemakkelijk mee was gegaan met wat de commissie-generaal en Sjahrir allemaal hadden uitgebroed. 'Kijk eens Badio', had Soekarno gezegd, 'in die statenbond van die lui moet Java zorgen het Pruisen van Indonesië te worden. Op den duur komt er vanzelf een bondstaat uit, onder leiding van Java, net als de Pruisen in Duitsland na 1870 hebben gepresteerd.'

Dit historisch besef leefde niet in het leger; nog minder onder de *Pemuda*, die *bung* Karno hielden aan de leuze, die hij zelf van kampong naar desa had gedragen: honderd procent *Merdeka*, van-Sabang-tot-Merauke! Een andere tegenkracht tegen het Lingadjati-concept huisde in Nederland. Daar gold de bezorgdheid niet zozeer de statenbond, maar de losse, in wezen volkenrechtelijke, band van de Verenigde Staten van Indonesië met het koninkrijk in de commonwealth zoals Van Mook die voor ogen stond. Vooral Romme is de vertolker van deze bezorgdheid geweest. Hij wilde een hechte, staatsrechtelijke Unie met, wat hij noemde, een 'eigen competentieveld': Defensie, Buitenlandse Dienst, Financiën, met eigen ministers ook en een eigen Unieparlement. Dat alles onder de Oranjekroon. Omdat dit al helemaal niet paste in honderd-procent-*Merdeka* bleef Linggadjati onwerkzaam.

Het federalistisch concept kreeg na de eerste politionele actie, waarmee Nederland de Republiek aan de onderhandelingsstafel dwong op het Amerikaanse schip *Renville*, weer een andere gedaante. In gebieden op Java en

Sumatra, die op de Republiek waren veroverd, werd de ene na de andere *negara*, *daerah* en *daerah istimewa* uit de grond gestampt: de *negara* Pasundan op West-Java, de *negara* Oost-Java, de *negara* Oost-Sumatra, ja zelfs een eiland als Madoera werd tot de status van *negara*, tot deelstaat, verheven en de tin-eilanden Banka en Billiton tot die van *daerah istimewa*. Ruim twintig deelstaten en deelstaatjes werden het er uiteindelijk. Tezamen zouden zij de Verenigde Staten van Indonesië vormen - te vergelijken met een bondstaat als Duitsland, maar nog steeds in een Unie met het moederland verbonden en onder Oranje. Ingevolge de grondwetsherziening van 1948 zou de koningin drie kronen te torsen krijgen: die van het koninkrijk Nederland, die van het koninkrijk Nederland, Suriname en de Nederlandse Antillen en die van de Unie. Een medestander van Van Mook van het eerste uur, Anak Agung, keerde zich met afschuw af van deze *Kleinstaterei*, zoals hij het noemde. Ook de Republiek moest niets hebben van het nieuwe concept. Daar bestond nu geen enkele twijfel meer, dat de Verenigde Staten van Indonesië louter waren bedoeld om de trotse Republiek terug te brengen tot een ondergeschikte deelstaat op een minimaal gebied.

Toen Beel aantrad als Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon in Indonesië, trof hij het nieuwe federalisme in ver gevorderd stadium aan. Hij zag het als een bestuursconcept dat een rechtvaardige verdeling van de welvaart over het eilandenrijk kon brengen en tevens als het geëigende middel om de Republiek in het gareel te krijgen. Hij nam dan ook de Voorlopige Federale Regering over, die Van Mook inmiddels uit getrouwe federalisten had gevormd, en riep de Republiek op zich in deze regering te voegen, goedschiks of kwaadschiks. Toen het niet goedschiks ging, deed Beel het kwaadschiks en probeerde eerst met een tweede politionele actie orde op zaken te stellen. Toen hij daarna echter zag dat het allemaal niets uithaalde, bemerkend ook dat de lastige Republiek steeds meer internationale steun verwierf, lanceerde Beel een vernuftig plan. In de brief waarin hij zijn plan aan minister van Overzeese Gebiedsdelen Sassen ontvouwde, gebruikte Beel een metafoor, die hem moet zijn ingegeven door zijn jeugd jaren in Roermond, waar zijn vader directeur van het slachthuis was. Als je een op hol geslagen paard wilt tegenhouden, legde Beel uit, moet je er niet achteraan hollen, maar moet je zien ervoor te gaan staan. Het paard blijft dan stokstijf staan. Met een plan van drie maatregelen snelde Beel de ontwikkelingen vooruit:

1. Hij stelde de oprichting voor van een *Republiek* van de Verenigde Staten van Indonesië.
2. Aan deze republiek zou binnen de kortste keren de soevereiniteit over Nederlands-Indië moeten worden overgedragen.
3. Eerst daarna zouden Nederland en Indonesië, als twee soevereine staten, aan een ronde tafel over inhoud en vorm van de Unie beraadslagen.

Den Haag, in het bijzonder Romme en Sassen, waren ontzet over Beels voortvarendheid. Hoe kon je een Unie eruit halen - in hun ogen, als gezegd, een staatsrechtelijk verband - als je eerst de soevereiniteit uit handen

gaf? Beel ging overstag en haalde de Unie weer naar voren: dus eerst de Unie, daarna de soevereiniteitsoverdracht. Voor de Republiek, maar ook voor de boze buitenwereld, die vanuit de Veiligheidsraad en via de UNCI het gemodder aanzag, was het duidelijk dat de herziene versie van het plan-Beel de kwestie weer terugdraaide naar af. In arren moede plukte de voorzitter van de Veiligheidsraad één element uit het plan-Beel, de Ronde-Tafelconferentie, en bezwoer beide partijen daarover eerst in een *preliminary conference* overeenstemming te bereiken. Dit heeft, als bekend, geleid tot de Van Roijen-Roem afspraken te Jakarta, welke op hun beurt de Ronde-Tafelconferentie hebben ingeluid in Den Haag. De HVK hield het voor gezien. Aan zijn familie in Limburg schreef hij: een dergelijk zigzagbeleid kan ik niet langer-dienen.

Na de Ronde-Tafelconferentie werd de soevereiniteit over Nederlands-Indië overgedragen aan een federale staat, de Verenigde Staten van Indonesië, nog steeds in een onduidelijk - maar in ieder geval niet een staatsrechtelijk - verband - verbonden met Nederland. De filatelisten onder u zullen zich het kortstondig bestaan van de *Republik Indonesia Serikat*, de RIS, herinneren. Soekarno had weinig vertrouwen dat zijn Republiek, die tot een van de *negara*, deelstaten, was gebombardeerd en die was teruggedrongen tot een gebied op Midden-Java, in de bondstaat veel kans had een rol als Pruisen te spelen. Een onzalig grondwetsartikel dat aan de Unie ten grondslag lag, bepaalde dat delen van het Indonesische gemenebest, die zich niet wilden voegen in de RIS, een eigen status konden kiezen. Het leidde al tijdens de Ronde-Tafelconferentie tot afscheidingsbewegingen als de TWAPRO, de Twaalfde Provincie, in Noord-Celebes. In Oost-Sumatra was de federalistische leider Mansoer doende het rijke Deligebied los te maken uit de RIS. Hij vond daarvoor geheime steun bij twee conspiratoren in Nederland: Romme en Beel. Na de soevereiniteitsoverdracht raakte de eenheid van de RIS nog meer bedreigd, toen op de Molukken de RMS werd uitgeroepen. Het leger, dat de bevechter was geweest van honderd procent *Merdeka* en zich als de beschermer daarvan zag, onderdrukte de afscheidingsbewegingen met harde hand. Op 17 augustus 1950 riep Soekarno, met instemming van de meeste federalisten, de eenheidsstaat Indonesië uit. Daarmee kwam een einde aan wat naar analogie van de Verenigde Staten van Amerika de Verenigde Staten van Indonesië hadden kunnen worden.

De Indonesiër Nico Palar, voormalig lid van de Tweede Kamer voor de PvdA, die na de eerste politionele actie Nederland en zijn partij de rug had toegekeerd en woordvoerder was geworden van de Republiek in de Veiligheidsraad, heeft me uitgelegd dat ons land met zijn naar verdeel-en-heers riekend federalisme de jonge Republiek heeft gedwongen in de richting van een straf centralisme. Als man uit de Minahassa was Palar er zelf allerm minst gelukkig mee. Onderdrukking van afscheidingsbewegingen en opstanden in de jaren vijftig, de Permesta op Noord-Celebes en de door de CIA gesteunde PPRI op Sumatra, hebben volgens hem de centralistische tendens nog versterkt. Later kwamen daar de Vrije Papoea's bij in Irian-Jaya, de bestuurlijke

onafhankelijkheid eisende orthodoxe moslims in Atjeh en de overwegend katholieke bevolking in Portugees Timor, die zich de annexatie van hun land door Indonesië niet liet welgevalen.

Niettemin is het Suharto-regime de weg van decentralisatie opgegaan. De huidige bestuurspraktijk in Indonesië begint meer en meer te lijken op de gedecentraliseerde eenheidsstaat zoals in zijn grondwet is voorzien. De lagere overheden wordt een, zij het nog bescheiden, eigen huishouding toegestaan, 'autonomie' dus, en ze worden in toenemende mate betrokken bij uitvoering van rijkswetten, wat we 'medebewind' noemen. Ondanks het verzet van het leger, dat zich op grond van de zogenoemde *dwi-fungsi* uit de revolutieperiode een politieke rol aanmatigt, tracht het civiele bestuur malcontenten in de buitengewesten de wind uit de zeilen te nemen. Het tracht dit te doen door middel van decentralisatie van het bestuur en door bij voorkeur mensen uit de eigen streek tot regionale en lokale bestuurders te benoemen. Zo heeft *Dalam Negeri*, Binnenlandse Zaken, Oost-Timor niet gevoegd bij de provincie Nusantara, maar er een aparte provincie van gemaakt, de 27e. Zo ook worden voor gouverneursposten in gebieden als Atjeh, mannen gezocht uit de eigen streek.

De hardnekkigheid waarmee de Vrije Papoea's, de *ulama's* in Atjeh en de Fretilin op Oost-Timor hun onafhankelijkheidszin blijven uitdragen, roept de vraag op of een omvangrijk en uitgestrekt eilandenrijk als Indonesië kan volstaan met decentralisatie van het bestuur vanuit Jakarta. Ik zou me kunnen voorstellen dat Indonesië, nu het de weg van decentralisatie is opgegaan, alsnog terechtkomt bij enigerlei vorm van federalisme, om daarmee te proberen tegemoet te komen aan de behoefte aan regionale autonomie. Oost-Timor, waar de Indonesische regering te maken heeft met resoluties van de VN, die voor dit gebied zelfbeschikking eisen, zou daarvoor wel eens de *testcase* kunnen worden. Als de Indonesische regering onder internationale druk tegemoetkomt aan de gevaarlijke eis van de VN en Oost-Timor een eigen status verleent, zal dat niet zonder repercussies blijven in andere delen van de archipel. Wie weet zullen we het nog beleven - bijvoorbeeld nadat Suharto van het toneel is verdwenen - dat het statuut van de RIS, waar Van Mook en Beel zo voor hebben geijverd, uit de kast wordt gehaald en dat er alsnog een Verenigde Staten van Indonesië zal verrijzen.

STIKKER, NEDERLAND EN DE WERELD

J.W.L. Brouwer

Het boek dat vanmiddag gepresenteerd wordt gaat niet alleen over Indonesië. Zeker, de dekolonisatie neemt er een belangrijke plaats in, maar het centrale thema is toch de fundamentele heroriëntering van de internationale positie van Nederland na de tweede wereldoorlog. Die heroriëntering was begonnen met het failliet van de neutraliteitspolitiek in mei 1940 en werd onder het kabinet-Drees-Van Schaik voltooid met de toetreding tot het Atlantisch bondgenootschap en de eerste stappen in de richting van Europese integratie.

Ook de dekolonisatie heeft natuurlijk een rol gespeeld in die heroriëntatie. In 1945 leek het bezit van Indië voor Nederland van levensbelang. 'Indië verloren, rampspoed geboren' is de bekende slogan die aangaf hoe groot men het economisch belang van Nederlands-Indië achtte voor het moederland. Maar er was meer: het besef was alom aanwezig dat het koloniale rijk Nederland altijd verheven had boven andere Europese staten van gelijke grootte. Men verwachtte dat Nederland zonder Indië internationaal zou af dalen tot - wat men enigszins pedant noemde - 'de rang van Denemarken'.

De verwachte economische ramp bleef - zoals U weet - uit. Integendeel, de Nederlandse economie beleefde een spectaculaire groei dankzij het Marshallplan, de industrialisatiepolitiek en de opening van nieuwe markten (met name in Europa).

Maar hoe verliep dat met de internationale positie van Nederland? Waren beleidsmakers inderdaad gepreoccupeerd door de angst dat het gewicht van Nederland zou verminderen na de dekolonisatie? Wat waren achteraf gezien die gevolgen van het verlies van Indië voor Nederlands positie in de wereld? Dat zijn de vragen die ik de komende dertig minuten aan de orde zou willen stellen.

Merkwaardig genoeg is er nauwelijks aandacht aan dit interessante probleem besteed. Een belangrijke uitzondering is dunkt mij een recent artikel van de Amsterdamse politicoloog Alfred Pijpers in de *Internationale Spectator*. Deze tracht aan te tonen dat het buitenlands beleid tot in de jaren tachtig is gedomineerd door het trauma van de dekolonisatie! Volgens Pijpers werd door de dekolonisatie 'een wezenlijk bestanddeel van onze nationale identiteit' geamputeerd. De frustratie hierover leidde tot een 'post-koloniale compensatiedrang' die onder meer tot uiting kwam in zo verschillende zaken als het vasthouden aan Nieuw-Guinea, de aandacht voor ontwikkelingssamenwerking en het grote prestige van de Koninklijke Marine.

De dekolonisatie van Indonesië heeft stellig diepe wonden geslagen. Wij worden daar nog steeds mee geconfronteerd. De interesse voor de jaren 1945-1949 is groot. Vorig jaar leek die belangstelling zelfs een obsessie te worden. Ik noem de commotie rond het bezoek van Poncke Princen aan Nederland (die overigens in een verder verleden zonder veel problemen

een visum had gekregen) en rond het bezoek van koningin Beatrix aan Indonesië (dat in schril contrast stond met de reis die haar moeder twintig jaar eerder had gemaakt). Naar aanleiding van alle opschudding vroeg commentator Heldring zich in *NRC/Handelsblad* af of Nederland zo langzamerhand niet rijp was voor een collectief bezoek aan de psychiater.

Ook ik vind het moeilijk greep te krijgen op die recente preoccupatie. Al is die voor ons, historici, natuurlijk niet onprofijtelijk. Maar daarom viel het mij ook op dat het vorig jaar absoluut niet ging om nieuwe ontdekkingen die ons beeld van de betreffende periode zouden kunnen veranderen. Door een TV-programma 'onthulde' Nederlandse oorlogsmisdaden bleken al lang en breed bekend. Ik vraag mij daarom af of deze commotie niet mede terug te voeren is op een breder fenomeen - namelijk de onzekerheden van een kleinere natie in een sinds 1989 steeds onstabielere internationale omgeving. Heldrings vertwijfeling werd ook gewekt door de overtrokken reacties op de aftocht van het Nederlandse VN-bataljon uit de Moslim-enclave Srebrenica. Intussen kunnen we daar nog aan toevoegen de verwarrende discussie over de 'herijking' van ons buitenlands beleid en de collectieve gekte naar aanleiding van de mislukking van de kandidatuur van oud-premier Lubbers voor de NAVO-post.

Kortom: compensatiedrang en trauma's te over, maar of die allemaal zijn terug te voeren op de dekolonisatie is nog maar de vraag. En waar het de grote lijnen van ons buitenlands beleid betreft, is daar in elk geval geen sprake van. Het is mijn stellige overtuiging dat de Nederlandse internationale positie *niet* geleden heeft onder het verlies van Indië. Integendeel: het valt juist op hoe gemakkelijk de Nederlandse diplomatie na de oorlog - ondanks de dekolonisatie-perikelen - nieuwe wegen vond in de Atlantische en Europese samenwerking. En daarin bovendien een belangrijke rol speelde.

De aanzet voor de heroriëntering werd gegeven door de Nederlandse regering in ballingschap in Londen.

De gedachtenvorming over de naoorlogse internationale positie van Nederland werd - hoe kan het anders - sterk beïnvloed door de economische en politieke crisis van de jaren dertig. Welvaart en veiligheid zouden alleen door samenwerking te realiseren zijn. Vooral regionale groepsvorming werd belangrijk geacht. Immers alleen tussen een beperkt aantal staten - die een zekere graad van verwantschap hadden - zou succesvolle samenwerking mogelijk zijn. Ook werd in Nederlandse kring een belangrijke rol toebedeeld aan de Verenigde Staten. Alleen Amerika werd in staat geacht om de veiligheid van West-Europa te garanderen en economische hulp te bieden bij de wederopbouw.

Wat betrof het toekomstig veiligheidsbeleid ontwierp minister van Buitenlandse Zaken Van Kleffens een visionair plan voor een Atlantisch pact. Ook op economisch gebied gingen de gedachten uit naar groepsvorming in West-Europa.

In de pleidooien voor regionale samenwerking vormde Indië een probleem. Natuurlijk was er geen sprake van een scheiding tussen Nederland en Indië. Op economisch gebied signaleerde men een uiteenlopende oriën-

tatie omdat sinds de Eerste Wereldoorlog Nederlands-Indië zich meer op Azië en Amerika oriënteerde en minder op Nederland. En in haar beroemde radio-rede van december 1942 had koningin Wilhelmina weliswaar een herziening van de structuur van het koninkrijk aangekondigd, maar aan de duurzaamheid van de band met Indië werd toch niet getwijfeld. Van Kleffens loste het probleem op door in zijn blauwdruk ook te pleiten voor een alliantie rond de Stille Oceaan waar Nederland aan zou meedoen. Op economisch gebied werd gedacht aan een mondiale overkapping van de regionale groepsvorming. Omdat men weinig fiducie had in de werkbaarheid van een mondiale aanpak maakte deze aanpassing van de overigens concrete plannen terwille van de positie van Indië een nogal verwrongen indruk.

Opmerkelijk is dat kort na de bevrijding een scheiding wèl expliciet werd aangebracht in de ambtelijke notities over het Benelux-overleg. Op de departementen van Buitenlandse Zaken en van Economische Zaken werd er min of meer van uitgegaan dat van herstel van de oude verhoudingen geen sprake zou zijn. Allereerst constateerde men dat Indië op economisch gebied zou 'wegvallen' omdat de wederopbouw ervan lang zou duren en kostbaar zou zijn. Daarnaast werd zelfs opgemerkt dat de uiteenlopende economische oriëntatie van moederland en kolonie op den duur zou kunnen leiden tot verzelfstandiging van Nederlands-Indië. Dit vooruitzicht was een belangrijk argument voor de samenwerking met België. Met de Benelux kon Nederland een begin maken van de vergroting van zijn afzetgebied in Europa.

Dergelijke realistische analyses zouden echter in de loop van 1946 taboe worden. Het wijzen op de gevolgen van mogelijke belangenverschillen gold als defaitistisch in een politiek klimaat waarin meer en meer de nadruk gelegd werd op de hechte band die er tussen Nederland en Indië zou moeten bestaan.

Al met al had de Nederlandse regering bij de bevrijding dus een tamelijk concreet verlanglijstje waar het Europese en Atlantische samenwerking betrof. Alleen over de plaats die Nederlands-Indië zou moeten innemen bestond geen duidelijkheid.

Voorlopig was deze blinde vlek echter geen probleem omdat het gewenste beleid in 1945 toch niet te verwezenlijken was. De sleutel daarvoor lag in Washington en de Amerikanen hadden al hun kaarten gezet op de voortzetting van de samenwerking met de Sovjet-Unie die de basis zou moeten vormen van de collectieve veiligheid in de Verenigde Naties. De Amerikaanse *one world*-politiek stond het aangaan van regionale samenwerking niet toe. Er was dus voor Nederland geen andere keus dan de voorkeur van de VS voor collectieve veiligheid in de VN te steunen en verder een afwachtend beleid te voeren. Intussen werd het verlanglijstje *niet* opgegeven.

In 1947 maakten de tegenstellingen met de Sovjet-Unie radicaal een einde aan de Amerikaanse *one world*-droom. De beteugeling van het com-

munisme kreeg absolute prioriteit in het Amerikaanse beleid en mondde uit in de Trumandoctrine, het Marshallplan en, uiteindelijk, de NAVO.

De koerswijziging van Washington in 1947-1948 werd in Den Haag met grote opluchting onthaald. Vanaf dat moment kon consequent gewerkt worden aan de welvaart en de veiligheid van Europa. In het Europese overleg over het Marshallplan dat sinds juni 1947 in Parijs werd gevoerd, was de totstandkoming van economische samenwerking een belangrijk doel. Naast de Amerikaanse hulp was de vrijmaking van het handels- en betalingsverkeer in Europa voor de kwetsbare Nederlandse economie van het allergrootste belang. Ook op het gebied van de veiligheidspolitiek werd aan de Nederlandse wensen voldaan. In maart 1948 kwam het pact van Brussel tot stand tussen Frankrijk, Engeland en de Benelux-landen. Het zou de opmaat vormen voor nauwe samenwerking met de VS.

Al met al was het Nederlandse beleid exclusief gericht op de ontwikkelingen in Europa. Het kwam daardoor meer en meer los te staan van de koloniale politiek. Het leken twee geheel gescheiden beleidsterreinen.

Toch waren er duidelijke raakvlakken. Een van de eerste buitenlandspolitieke consequenties van het Indonesisch conflict was dat Nederland in 1946 moest afzien van deelname aan de bezetting van Duitsland - alle troepen waren immers nodig voor de taak overzee! Een ander voorbeeld betrof de afhankelijkheid van de VS. Begin 1948 suggereerde Washington voor het eerst dat Nederland zijn deelname aan het Marshallplan wel eens in gevaar kon brengen als het zich in Indonesië niet coöperatiever opstelde (in dit geval ging het om een suggestie van de Commissie van Goede Diensten die namens de VN in Indonesië bemiddelde). De Nederlandse regering was hevig verontwaardigd over deze 'ontoelaatbare chantage', maar alleen minister Van Maarseveen van Justitie was bereid het in het uiterste geval dan maar zonder Marshallhulp te doen. Lieftinck maakte duidelijk dat afwijzing van de Amerikaanse financiële hulp een ramp zou betekenen. De keuze was op dat moment niet zo moeilijk, omdat de Amerikaanse voorstellen het Nederlandse standpunt aanzienlijk tegemoetkwamen (ze zouden leiden tot de zogenoemde Renville-akkoorden). Maar het was duidelijk dat de Indonesische kwestie onderdeel was geworden van de internationale politiek.

Toen het kabinet-Drees-Van Schaik in augustus 1948 aantrad was de naoorlogse heroriëntatie van het buitenlands beleid dus al in volle gang. In april was de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking (OEES) opgericht en in de zomer waren in Washington de onderhandelingen begonnen voor de totstandkoming van het Atlantisch bondgenootschap.

Stikker zou dit beleid van harte ondersteunen. Hij zou echter ook in toenemende mate geconfronteerd worden met de internationale effecten van de Indonesische kwestie.

Onder invloed van de koude oorlog was de VS zich sinds 1947 met het probleem gaan bemoeien. Aanvankelijk ten gunste van de Nederlandse politiek, maar toch steeds meer ten gunste van de Republiek, met name nadat in september 1948 de Republiek de communistische opstand in Madoen

had neergeslagen. Vanaf dat moment stond voor Washington vast dat de Republiek een betrouwbare bondgenoot in Azië kon zijn en dat Indonesië zo snel mogelijk onafhankelijk moest worden. Naarmate de onderhandelingen tussen Nederland en de Republiek zich voortsleepten, nam het Amerikaanse vertrouwen in Den Haag af. Na de tweede politieke actie was de maat vol. Washington steunde de harde resoluties van de Veiligheidsraad en zette Den Haag onder druk door in maart 1949 te dreigen Nederland te zullen uitsluiten van de militaire hulp die in het kader van het Atlantische bondgenootschap in wording gegeven zou worden.

We weten dat de Nederlandse regering uiteindelijk eieren voor haar geld koos. Sinds de ontzuiling die volgde op de tweede politieke actie werd het begin 1949 in Den Haag steeds duidelijker dat de Indonesië-politiek niet alleen schadelijk was voor de relaties met de VS, maar ook dat een hechte Unie-band onhaalbaar was en dat daarom de prioriteit gelegd moest worden bij de veiligstelling van de financieel-economische belangen in Indonesië.

Van belang voor mijn verhaal is dat de Nederlandse regering in het voorjaar van 1949 overwogen heeft het NAVO-verdrag niet te zullen tekenen. Om met Jaquet te spreken stond Nederland toen op een 'tweesprong' en moest het kiezen tussen handhaving van de positie in Azië of het innemen van een plaats in de westelijke samenwerking. Stikker speelde hierin een belangrijke rol.

Stikker geldt over het algemeen als de verpersoonlijking van de economische prioriteit in de betrekkingen met Indonesië (ten koste van de politieke aspecten). Aanvankelijk was ook hij een voorstander van een harde lijn en stemde hij in met de tweede politieke actie. Maar als minister kwam hij meer en meer tot andere inzichten. Toch dreigde hij in maart 1949 het NAVO-verdrag niet te zullen ondertekenen als de VS zijn beleid niet zou wijzigen. In een recent verleden is daarom zijn pragmatisme in twijfel getrokken. Men kan er echter over twisten in hoeverre de minister in de hitte van het debat bevat raakte door rancune. Zijn biograaf Westers meent dat hij slechts geprobeerd heeft uit te vinden hoever hij kon gaan. In elk geval was hij pragmatisch genoeg om zijn stellingen onmiddellijk prijs te geven toen de Amerikanen lieten blijken het dreigement naast zich te zullen neerleggen: IJsland was in hun optiek belangrijker voor de NAVO dan Nederland!

Stikker werd daarmee de verpersoonlijking van de nieuwe koers van het Nederlands buitenlands beleid. Hij was de eerste in een rij ministers van Buitenlandse Zaken die de Atlantische samenwerking tot toetssteen maakten van het buitenlands beleid.

Zonder te kunnen afdoen aan het dramatische karakter van het verloop van de dekolonisatie, wil ik er toch op wijzen dat de gedachtenvorming over een heroriëntatie van het Nederlandse buitenlands beleid al vóór 1945 op gang was gekomen. En al vanaf de zomer van 1947 was consequent getracht die doelen te bereiken: het zwaartepunt van het beleid lag in de Europese economische integratie en in de Atlantische samenwerking. Een beleid

dat sedert 1947-1948 de volledige instemming had van de meerderheid van de volksvertegenwoordiging. Overigens hield Nederland ook na 1949 overzeese ambities (onder meer in Nieuw-Guinea) die het opnieuw in conflict met de Verenigde Staten zouden brengen, maar deze ambities werden uiteindelijk toch steeds ondergeschikt gemaakt aan de Atlantische trouw.

Alleen in het voorjaar van 1949 is er sprake geweest van doorwerking van de Indonesische kwestie op het Nederlandse buitenlands beleid. Toen werd definitief duidelijk dat Nederland alleen in Atlantisch en Europees verband kon functioneren zonder de veeleisende band met Indonesië. In die zin zou men dus kunnen zeggen 'Indonesië geboren, rampspoed verloren'!

Was Nederland in 1949 zogenaamd afgedaald 'tot de rang van Denemarken'? Neen, absoluut niet! Het zou in de jaren vijftig en zestig in de NAVO en in de Europese integratie een belangrijke rol spelen. Een rol die - zo zegt bijvoorbeeld Heldring - 'nauwelijks in evenredigheid was met zijn intrinsieke positie'. Stikker ging hierin voorop. Hij leverde in 1950-1951 bijvoorbeeld een belangrijke bijdrage in het internationale debat over de Duitse herbewapening. Ook in zijn latere carrière was het nieuwe beleid af te lezen. In 1950 werd hij voorzitter van de OEES, in 1961 secretaris-generaal van de NAVO.

Na zijn vertrek bleef Nederland een vooraanstaande rol spelen. Het zou te ver voeren daar nu nader op in te gaan. Ik volsta met het noemen van het plan-Mansholt voor integratie op landbouwgebied en het plan-Beyen dat uiteindelijk zou leiden tot de oprichting van de EEG. Een ander voorbeeld is het succesvolle verzet van Luns tegen de plannen van generaal De Gaulle voor politieke samenwerking in Europa. En tenslotte moet worden vermeld dat in deze periode aan Nederlanders de hoogste internationale functies ten deel vielen (al betrof het dan geen oud-premiers).

Natuurlijk is het een hachelijke onderneming om de discussie over de internationale heroriëntering na de oorlog te vergelijken met het huidige debat over de 'herijking' van de buitenlandse politiek. Toch kan ik de verleiding niet weerstaan te wijzen op enkele opvallende verschillen:

Het is opmerkelijk hoe *duidelijk* beleidsmakers vanaf 1943-1944 voor ogen stond wat de Nederlandse belangen in Europa waren. In het licht van de huidige verwarring valt ook op hoe *zakelijk* beleidsmakers op BZ en EZ indertijd redeneerden. Van vage angstgevoelens van 'Indië verloren' etcetera was geen sprake.

Thans wordt met een zekere nostalgie teruggekeken naar die 'Gouden Eeuw' van de Nederlandse diplomatie in de jaren vijftig en zestig. Wellicht was die periode inderdaad een uitzondering in onze geschiedenis. Regelmatig wordt een verzwakking gesignaleerd van de Nederlandse internationale positie. Verschillende ontwikkelingen hebben daar vanaf de jaren zeventig toe bijgedragen. Allereerst was er de toename van het aantal lidstaten van de EG waardoor Nederlands relatieve gewicht afnam. Dat gebeurde ook door de emancipatie van de Bondsrepubliek. Tegelijkertijd zagen we een geleidelijk 'terugtrekken' van de VS uit Europa. Sinds het revolutiejaar 1989

raakten deze ontwikkelingen in een stroomversnelling. Met het verdwijnen van de koude oorlog verdween ook de noodzaak in Europa de rangen gesloten te houden: de onderlinge verdeeldheid nam toe en de grote mogendheden gingen het spel harder spelen.

Misschien moeten we concluderen dat Nederland nu dan eindelijk 'tot de rang van Denemarken' is afgedaald? Maar of dat een gevolg is van het verlies van Indië is maar de vraag.

In dit boek komen niet alleen Indonesië en de buitenlandse betrekkingen aan de orde. U krijgt er gratis bij een knappe levensschets van Drees en een boeiende slotbeschouwing over het eerste kabinet dat onder zijn leiding stond.

Maar de hoofdmoot wordt toch gevormd door de heroriëntatie van de Nederlandse internationale positie. Zoals gezegd viel mij vooral op de parallelle met de huidige 'herijkings'-discussie. Het boek laat zien hoe in een periode die voor Nederland *vele malen dramatischer* was dan thans het geval is, ons land een nieuwe plaats in de wereld vond. Ik ontken geenszins het belang van de huidige discussie, maar als lezing van dit boek bijdraagt tot enige relativering, acht ik mijn werk ervoor ruimschoots beloond!

HERINNERINGEN AAN EEN DEKOLONISATIEPROCES

J.R.M. van den Brink

Voor u staat een man wiens herinneringen ver terug gaan, ook de politieke. Met rode oren verslond ik, als bijna achttienjarige, in 1933 een week lang de krantenberichten over de muiterij op het pantserschip 'De Zeven Provinciën'. In de geest stoomde ik mee op, van de rede van Oleh-leh, voor de kust van Atjeh, richting vlootbasis Soerabaja.

Dan, goddank nog net op tijd, een bom uit een Nederlands marinevliegtuig; verbijstering, 23 doden! Zuivering van revolutionaire elementen in het leger en bij de marine. Het gezag verstijfde, polarisatie alom: onze voorman, Ruijs de Beerenbrouck, en zijn opvolger als minister-president, Colijn, hadden volgens deze achttienjarige gelijk, de zaak moest hard worden aangepakt. En in Indië werd tussen communisten en nationalistten niet veel verschil meer gemaakt.

Maar ook, en in diezelfde tijd: ik hield een lezing - mijn grote *maiden speech* - in een rokerig zaaltje van Café van Laar in mijn geboortedorp Laren. Ik sprak daar voor katholieke leeftijdgenoten over 'Het leven en streven van Mahatma Gandhi'. Na de Londense Ronde-Tafelconferentie van 1931 was ik diep onder de indruk geraakt van deze politieke leider die de leeftijd van mijn vader had. Zijn hernieuwde gevangenneming en honger-

staking deden mij gloeien van verontwaardiging en fascineerden mij zeer. De *Mahatma*, de Grote Ziel, personifieerde voor mij in levenden lijve de idealen waarmee ik was opgevoed en opgegroeid. Zijn *Ahimsa*, dat wil zeggen zijn universele liefde voor al wat leeft, zelfs voor zijn vijanden, deed mij denken aan een vorm van hedendaags christendom in een andere cultuur en in een ander deel van de wereld, het deel waar ook 'ons Indië' lag. Het streven van zo'n man was legitiem en wekte mijn bewondering. Het kòn niet fout zijn.

Maar toch: in Tilburg was ik economie gaan studeren. De VOC was er verplichte leerstof bij het vak economische geschiedenis. Met een mengeling van ontzag en een gevoel van twijfel zag ik in 1937 als doctoraalstudent op het filmjournaal hoe Colijn een krans legde aan de voeten van het standbeeld van Jan Pieterszoon Coen in Hoorn, een eerbewijs aan de stichter van Batavia ter gelegenheid van diens 350e geboortedag. Ik hoorde fragmenten van Colijns rede en zag het ceremonieel dat H.J.A. Hofland onlangs beschreef zoals alleen hij dat kan: Colijn, 'in iedere vezel van zijn verschijning, in iedere nuance van zijn stem, tot in de finesse van zijn woordkeus een monument van vaderlandse zekerheid. Door geen twijfel bezocht weet hij zich de vertegenwoordiger van een onaantastbare grootheid en grootsheid...'

Het was allemaal wat verwarrend voor een student die toen de oorlog uitbrak (een oorlog die, ondanks Colijns geruststellende gestalte en verklaringen, toch naar Nederland kwam) als pas afgestudeerde econoom en nieuwbakken ambtenaartje op Economische Zaken, op de drempel van het grote leven stond.

En dan dit, nog geen tien jaar later: oorlog en bezetting zijn voorbij, ons volk worstelt in een sfeer van restauratie - 'eerst eten, dan filosoferen' - met alles wat lijkt samen te spannen om de wederopbouw van Nederland te vertragen of tegen te houden. Het ambtenaartje van toen is al meer dan anderhalf jaar minister van Economische Zaken. Zijn eerste halfjaar als minister, dat zes maanden na de eerst politieke actie begint in de nadagen van het kabinet-Beel, heeft hij besteed aan een vrijwel permanente strijd met zijn collega van Financiën, Liefstink, en de president van de Nederlandse Bank, Holtrop. Een drastische verlaging van het algemene voorzieningsniveau en van de investeringen, zoals uitstel van de elektrificatie van het spoorweginet, vormen de inzet. Nijpend deviezengebrek is de oorzaak.

Het belangrijkste lichtpunt is sinds kort de Marshallhulp die in de tweede helft van 1948 op gang is gekomen, maar die al begin 1949 door de Indonesische kwestie wordt bedreigd. Het voor Indonesië bestemde deel wordt sinds januari niet langer uitbetaald. De koude oorlog en het in Oost-Europa en Zuid-Oost Azië om zich heen grijpende communisme staan hoog op de Amerikaanse agenda. *Soekarno* en, vooral, *Hatta* worden door de Amerikanen als een waarborg tegen de al in december 1948 begonnen communistische rebellie en agitatie in Indonesië beschouwd.

Aan de vooravond van de Ronde-Tafelconferentie, in september 1949, heb ik mijn eerste *Industrialisatienota* naar het parlement gestuurd. In de

ministerraad is er weinig aandacht aan besteed, niet door gebrek aan belangstelling maar door gebrek aan tijd. Prof. P.J. Drooglever merkte onlangs terecht op: punt 3 van de agenda (Indonesië) eiste vrijwel alle aandacht op. Beel deed in de eerste plaats Indonesië, daarnaast was er dan ook nog de wederopbouw van Nederland. Dat was inderdaad zo in de tijd van het kabinet-Beel, het was ook zo - ik kan het getuigen - in de tijd van het kabinet-Drees-Van Schaik.

Intussen is de herfst van 1949 begonnen. De Ronde-Tafelconferentie is in volle gang. De Financieel-economische Commissie heeft een weekend op kasteel de Hoge Vuursche gepland om in een rustige sfeer een paar moeilijke knopen door te hakken. Als rechtgeaard erfgooiër weet ik maar al te goed: liefde gaat door de maag. Ik heb besloten een huiselijk diner te arrangeren.

Plaats van handeling: een huis aan de Tafelbergweg in Laren. Een gezellig huis met een rieten dak en ramen, bezet met kleine ruitjes zoals gebruikelijk in Larense boerderijen, ons huis. Buiten valt het vergeelde blad van de abeel op het voor een laatste keer gemaaid grasveld. Binnen een aanvallig wat onwennig gezelschap rond een met zorg gedekte tafel. Mijn jonge vrouw, ik aarzel niet het te zeggen, mijn knappe jonge vrouw, is als gastvrouw het middelpunt van overwegend jonge mensen: de Financieel-economische Commissie van de Ronde-Tafelconferentie is onze gast. Ik herinner mij, na bijna een halve eeuw, niet alles en iedereen. Maar zeker weet ik dat Djuanda en Sumitro erbij waren en van Nederlandse kant, naar ik meen, Van den Dries van Financiën en mijn top-onderhandelaar, Spierenburg. Het werd een relaxte, boeiende avond die naarmate het uur vorderde gezelliger werd. Nog klinken de Nederlandse gedichten mij in de oren die Sumitro voordroeg. Maar de commissie kwam er in de dagen die volgden op geen stukken na uit. Het moeilijkst lag de schuldenkwesitie. Welk bedrag aan schuld van de vroegere kolonie zou door de soevereine Verenigde Staten van Indonesië worden overgenomen? Het totaal bedroeg in 1949 ongeveer f 6,5 mld., dat is bijna 40% van ons toenmalig nationaal inkomen. Maar Nederland zelf had rond die tijd - mede door het probleem Indonesië - een staatsschuld die bijna twee maal het nationaal inkomen beliep, een historisch record, wat het overigens ook zou blijven. Het waren geen *peanuts* waarover in de rustige ambiance van de Hoge Vuursche werd onderhandeld.

Drees, de zuinige oud-wethouder van Den Haag, was zich zeker niet minder dan Lieftinck van Nederlands precaire financiële situatie bewust. Toen Cochran, de voorzitter van de UNO-commissie voor Indonesië, hem kort nadien onder andere de suggestie deed f 2 mld. op de aan de jonge staat over te dragen schuld te laten vallen stond hij perplex, hij dreigde af te treden, zijn maagklachten namen zichtbaar toe.

Er was op de Hoge Vuursche overigens wel enige voortgang gemaakt. De Indonesiërs verhoogden hun eerste bod, een schertsbod van f 1 mld. (de Indonesische schuld in 1942), tot f 2 mld. en later zelfs tot f 2,6 mld. Nederland liet f 500 mln. vallen. Op het moment van de impasse stond een In-

donesisch bod van f 2,6 mld. tegenover een Nederlandse 'vraagprijs' van f 6 mld., voor een Indonesiër - naar ik me later realiseerde - niet bijzonders, voor een Nederlander ongehoord.

Het werd een slepende, onverkwikkelijke zaak die de sfeer om de Ronde Tafel niet ten goede kwam. Ten einde raad werd een gemengde commissie ad hoc ingesteld die - zo mogelijk unaniem - bindend advies zou uitbrengen: Hirschfeld, Djuanda, Cochran en een vertegenwoordiger van de federale staten. Zij hakten de knoop door op f 4,5 mld., f 1,9 mld. méér dan het laatste bod van de Indonesiërs, f 1,5 mld. minder dan Nederlands laatste vraagprijs. Daarmee had Nederland de schuld van staat tot staat laten vallen en hadden de Indonesiërs de voldoening dat Nederland niet alleen de uitrustings- en personeelskosten maar in feite het totaal van de kosten van zijn naoorlogse militaire aanwezigheid in hun land voor eigen rekening nam. En ook Cochran was tevreden, zijn f 2 mld. was aanvaard.

Weer zes maanden later: In Djakarta wordt de eerst Unieconferentie gehouden. Lieftinck, Hirschfeld en ik onderhandelen onder andere over voortgezette Nederlandse kredietverlening aan de VSI: na veel heen-en-weergepraat wordt het in totaal f 280 mln., een in die tijd fors bedrag. Als fijnzinnig antwoord op het huiselijk diner in Laren heeft Djuanda mij voor een diner bij hem thuis uitgenodigd. Een prachtige rijsttafel, een geurige en kleurige reeks van gerechten waaraan geen eind lijkt te komen. Voor het diner zitten wij in de vroeg vallende avond op de waranda van het huis. Een heerlijke, stille, tropenavond, met hier en daar een vreemd geluid. In de verte de roep van een koopman: sateh, sateh! Het geluid komt uiterst langzaam dichterbij, de man heeft blijkbaar veel klandizie, totdat wij de koopwaar kunnen ruiken. De gastheer besluit tot aankoop van borrelgarnituur en ik ga met hem mee. Bij het schijnsel van een olielamp begint het *tawarren*. Djuanda biedt een schertsprijs, de koopman vraagt veel te veel. Dat gaat zo door, niet gehaast door wat of wie dan ook, totdat de *deal* gesloten is op een prijs die beiden tevoren wel ongeveer kenden. Ik begrijp nu pas goed hoe keihard twee culturen op de Hoge Vuursche botsten.

De schuldenkwesitie die zoveel opwinding bracht, was - op de wat langere duur beschouwd - zeker niet de belangrijkste van de financieel-economische problemen. Schulden zijn het verleden, dat ons verwijtend aankijkt en achtervolgt; handelspolitieke samenwerking, winsttransfer en de positie van de Nederlandse ondernemingen in Indonesië, hun wederopbouw, heruitrusting en modernisering, alsmede de daarvoor noodzakelijke kredietverlening betekenden de toekomst. Wat de Indonesische bereidheid tot handelspolitieke samenwerking betreft kon ik tevreden zijn: *business as usual*, de belangen liepen voorlopig klaarblijkelijk parallel. Nederlands transitopositie was, althans voorshands, gered. En Hatta toonde een open oog voor de betekenis van de Nederlandse ondernemingen, kennis en ervaring voor de economie van zijn land. Vrije winsttransfer en overmaking van afschrijvingen werden in beginsel toegestaan om nieuwe investeringen

te stimuleren. De gemeenschappelijk genoten economielessen aan de Handelshogeschool in Rotterdam wierpen hun vruchten af!

Ongeveer de helft van ons in het buitenland belegd vermogen bevond zich bij het uitbreken van de tweede wereldoorlog in Indonesië. De wederopbouw had ons intussen gedwongen om elders in het buitenland belegd vermogen, bijvoorbeeld Amerikaanse aandelen, grotendeels te liquideren, die eitjes waren al getikt. Wat ons in Indonesië restte was van het allergrootste belang, wilden wij de wederopbouw hier en ginds niet in deviezengebrek zien vastlopen. De eerst politieke actie werd volkomen terecht 'Operatie Produkt' genoemd. En de Marshallhulp was in 1949 een al binnen drie jaar aflopende zaak.

Als minister van Economische Zaken kon ik over het resultaat van de Ronde-Tafelconferentie tevreden zijn. Mijn collega van Financiën was dat minder, maar ook hij stelde vast, dat de regelingen voor het bedrijfsleven gunstig waren uitgevallen, dat gaf hoop voor de toekomst.

Toch was ik vanaf de eerste dag van mijn aantreden als minister in het kabinet-Beel in januari 1948, allerm minst gerust op de toekomstige economische betrekkingen met Indonesië. Als lid van de Eerste Kamer had ik van 1945 tot 1948 de Indonesische kwestie van dichtbij gevolgd. Zij werd politiek steeds gecompliceerder en feitelijk gewelddadiger, terwijl aan Nederlandse zijde een tweederde meerderheid - een 'brede basis' - nodig was om haar op constitutionele wijze op te lossen. Ik beleefde dat alles als een drama, als een kluwen van historische krachten met een eigen dynamiek, sterker en groter dan de *dramatis personae* die hen hier en ginds in goede banen moesten leiden, een drama ook, dat veel meer politieke ruimte vroeg dan aan de verantwoordelijke bewindslieden en politici in Nederland en in Indonesië werd gelaten.

Begin april 1949 - zo las ik in uw boek - stelde de voorzitter van de Eerste Kamer, Kranenburg, een man die mij als een wijze en evenwichtige mens is bijgebleven - dan voorzitter van een PvdA-congres - vast, dat de Indonesische kwestie als een molensteen om de hals van ons volk en van zijn partij hing. Inderdaad, maar dan om de hals van het hele volk, van vrijwel alle partijen, van alle bewindslieden en van vrijwel alle leidende figuren, hier en in Indonesië.

In de maanden die volgden raakte ik er steeds meer van overtuigd, dat veel dieper gaande staatkundige veranderingen onvermijdelijk waren dan tot dan toe aan de orde werden gesteld. Voorgezette bevoogding van Indonesië in een nieuwe, meer aanvaardbare vorm - waar een meerderheid van ons volk bewust of onbewust voorstander van was - bleek uitgesloten. Economisch zou het op de wat langere duur nooit meer worden wat het was. 'Wat het was' had de sociaal-democraat Tinbergen ons kort na de bevrijding al voorgerekend: 14% van ons nationaal inkomen kwam, toen de oorlog uitbrak, direkt of indirekt, uit Indonesië. Om u een idee te geven, vertaald in nationaal inkomen en guldens van 1994 is dat f 84 mld. Inclusief het vooroorlogs inkomen van de Nederlanders in Indië in totaal bijna f 100 mld. De werkelijkheid ziet er vandaag anders uit. Ik ben nog altijd blij met mijn

twijfel en scepticisme van toen. De twijfel van een jonge, ambitieuze minister van Economische Zaken die zich vast bijt in de naar zijn mening noodzakelijke structuurverandering van de Nederlandse economie door industrialisatie.

Het woord 'Indonesië' zal men in de eerst *Industrialisatienota* tevergeefs zoeken. Toch werd die nota gepubliceerd in een tijd dat een eindeloze stroom van kopieën van telegrammen, gewisseld tussen de meest betrokken collega's en hun tegenspelers in Indonesië dag in, dag uit, op mijn bureau aan de Bezuidenhoutseweg in Den Haag neerdaalde, en de Indonesische deelnemers aan de Ronde-Tafelconferentie al op Schiphol arriveerden. Het stuk werd voorbereid in de tijd van de tweede politieke actie en geschreven in de crisissfeer rond het aftreden van collega Sassen toen het abandonneren van Indonesië als een serieus dreigmiddel aan het adres van de internationale gemeenschap aan de orde werd gesteld. Het was mijn vaste voornemen te voorkomen dat Kranenburgs molensteen ook aan dit stuk, mij meer en meer obsederende, economische structuurpolitiek zou komen te hangen. Alleen bij de berekening van het aantal te creëren arbeidsplaatsen kwam Indonesië, en dan nog impliciet, aan de orde: ik hield namelijk rekening met de terugkeer van de Nederlandse dienstplichtigen van overzee en met een inkrimping van de krijgsmacht nadien.

De historicus prof. P.W. Klein heeft in mei vorig jaar een kanttekening geplaatst bij mijn visie op het 'onzichtbare', want destijds politiek *onbesprekbare*, verband tussen de industrialisatie als economische structuurpolitiek met een lange adem en het lange-termijnperspectief van de economische betrekkingen tussen Nederland en Indonesië. 'Als Nederland ergens gigantisch aan heeft verdiend,' zo stelt hij, 'dan is dat de dekolonisatie van Indië. In tien jaar tijd heeft Nederland, in de vorm van bedrijven als Ogem, Internatio en Banka-Billiton, naar schatting 10 miljard gulden verdiend aan zijn voormalige kolonie.' Kleins constatering is niet onjuist, maar het is slechts een deel van het verhaal, een episode, en het is uitsluitend de positieve kant van de balans. Ik noem enkele negatieve posten: de uitrusting, het transport en de overige kosten van een expeditieleger van ongeveer 150.000 man, dat bijna vier jaar op de been werd gehouden, 'een prestatie', zo merkte Hofland onlangs op, 'waardoor die van de Amerikanen met de coalitie in de Golfoorlog ver wordt overtroffen'. Inderdaad, het kleine Nederland alléén bracht in een uiterst moeilijke periode van zijn bestaan twee en een half maal zoveel troepen op de been als de leden van de NAVO en Rusland thans gezamenlijk in Bosnië doen.

Voorts, de kosten van repatriëring, huisvesting en voor een deel ondersteuning van vele tienduizenden Nederlanders en voormalige KNIL-militairen. En ten slotte, vanaf het eind van de jaren vijftig, de overname, lees confiscatie, van Nederlandse ondernemingen in Indonesië, waarbij vele miljarden aan in het buitenland belegd Nederlands vermogen verloren gingen.

Als minister van Economische Zaken zag ik voor mijzelf in de Indonesië-politiek geen belangrijke rol weggelegd. Drie direct betrokken bewindslieden

den, een minister van Financiën die bij alles als een bok op de haverkist zat, plus een minister-president hiér, en de nodige zwaargewichten, respectievelijk zichzelf niet onderschattende figuren dáár leek mij voor een goed samenspel in een met de dag gecompliceerder wordende zaak meer dan genoeg. Ik wilde de direct verantwoordelijken zo min mogelijk voor de voeten lopen. Bovendien, mijn ambitie en energie gingen, zoals ik al zei, in een andere richting. De historici zullen mij in de notulen van de ministerraad bij de behandeling van punt 3 van de agenda niet veelvuldig tegenkomen, namelijk alleen dan wanneer dit mijns inziens onvermijdelijk was.

Als mijn belangrijkste bijdrage aan de oplossing van de Indonesische kwestie beschouw ik nog altijd een suggestie die ik in de ministerraadsvergadering van 10 februari 1949 deed. Wij bevonden ons weer eens in zwaar weer. Het waren de maanden na de tweede politieke actie. Er heerste een crisissfeer. De minister van Overzeese Gebiedsdelen, Sassen, had zijn portefeuille ter beschikking gesteld. Er moest een bewindsman ad interim voor zijn ministerie worden aangewezen. Van Schaik en Götzen waren (gelukkig) niet bereid. Ik kreeg een *brainwave*: Van Maarseveen, de minister van Binnenlandse Zaken!

In de jaren 1945-1948, tijdens mijn hoogleraarschap in Nijmegen, was ik ook economisch adviseur van de Katholieke Arbeidersbeweging, de KAB, die haar hoofdkantoor in Utrecht had. De Utrechtse advocaat Van Maarseveen was haar juridisch adviseur. Ik leerde hem kennen als een scherpzinnig jurist met een lenige geest en realiteitsbesef. Principieel waar het moest, maar met een open oog voor de psychologische kant van de zaak. Politiek geïnteresseerd, met een fijne neus voor gecompliceerde menselijke verhoudingen. Ik ben trots, dat deze hoofdacteur, die natuurlijk ook zijn zwakke kanten had - met name een zekere neiging tot opportunisme - in de slotakte van het drama op mijn advies tot de *cast* toetrad. Toen ik in de herfst van 1951 met mijn vrouw op het kerkhof in Utrecht stond, waar hij als minister van Uniezaken en Overzeese Rijksdelen werd begraven, nadat hij aan een snel verergerende hartkwaal was overleden, voelde ik mij geschokt en in zekere zin schuldig.

Dan nog dit: het is 5 april 1950, mijn verblijf in Hotel des Indes in Djakarta loopt ten einde. De eerste Unieconferentie is achter de rug. Ik logeer op de eerste etage van een van de, in een parkachtige palmentuin gelegen, paviljoens van het hotel en lig onder een klamboe op mijn bed in de door fijn gaas overhuifde ruimte die door de *djongos* voor het slapen gaan zorgvuldig met zijn roe is bewerkt en van insecten gezuiverd. Ik heb *gemandied*, maar kan de slaap niet vatten. De muren van mijn kamer, zoals die van alle vertrekken, missen, direct onder het plafond, hier en daar een strook van ongeveer een halve meter, zodat de warme nachtlucht vrij door de slaapkamer stroomt en ieder geluid van buiten kan worden gehoord. Wanneer ik net wegdoezel wordt ik met een schok weer wakker door lawaai in en om het appartement beneden mij, dat wordt bewoond door een andere deelnemer aan de conferentie, Sultan Hamid II van Pontianak. Hij is een van de belangrijke vertegenwoordigers van de federale gedachte, uitgespro-

ken pro-westers, en, medeformateur van het kabinet-Hatta. Vanaf mijn balkon zie ik dat Hamid is gearresteerd en wordt weggevoerd. 'Hij was nog maar net thuis', zo zegt mijn *djongos* 'van een bezoek aan een nachtclub in Djakarta.' De naam van het etablissement - die hij noemde - is mij ontschoten. Het was algemeen bekend, dat Hamid een man van de wereld was en van een pretje hield. Maar het was hem ook ernst, zelfs meer dan dat, met de federale structuur van het soevereine Indonesië. Dat bracht hem in aanraking met de vroegere KNIL-kapitein Westerling. In de afwikkeling van de Westerling-affaire werd Hamid meegesleurd, nadat de kapitein zelf, een week voordien, naar Singapore was ontkomen. Ruim een week later worden Oost- en West-Borneo, dat wil zeggen ook de thuisbasis van de sultan, bij de deelstaat Republiek Indonesia gevoegd. Op 15 augustus 1950 is het met de Verenigde Staten van Indonesië gedaan en treedt Hatta af als minister-president. De eenheidsstaat Indonesië begint zijn bestaan.

Nog een laatste *flashback*: aansluitend op de Unieconferentie maak ik, op uitnodiging van minister-president Hatta en onder zijn leiding, samen met Hirschfeld die dan Nederlands Hoge Commissaris in Djakarta is, een rondreis over Java langs een aantal Nederlandse ondernemingen. Een onvergetelijke belevenis, niet alleen door het landschap dat wij doorkruisen, maar ook door de subtiële wijze waarop de oude rot in de kunst van het 'besturen onder precaire omstandigheden', Hirschfeld, zijn vroegere studiegenoot aan de Handelshogeschool in Rotterdam, Hatta, gevraagd en ongevraagd advies geeft.

Heel wat planters doen hun best om ons zo goed mogelijk te ontvangen, maar weten met hun houding niet goed raad. Sommigen zitten nog in het verband, zodat wij op pijnlijke wijze aan de laatste roerige maanden van het Nederlandse bewind worden herinnerd. Vooral de uitgestrekte suikerplantages en de suikerfabriek Djatiroto in Oost-Java maken veel indruk op me. Helaas stagneert het herstel door gebrek aan middelen. Wat jammer dat de Nederlands-Indonesische - let wel, niet Indonesisch-Nederlandse! - Herstelbank, waarvoor het wetsontwerp al in mei 1948 door Lieftinck bij de Tweede Kamer werd ingediend, door de Indonesiërs van de Ronde Tafel is geveegd. Zij zagen zo'n instelling als een aantasting van hun soevereiniteit en... hadden misschien wel een beetje gelijk.

Vooral op Oost Java wordt Hatta veel eer bewezen. Lange rijen, voor een deel naakte, jongens en jonge mannen staan strak in de houding en presenteren het geweer, soms een houten namaakgeweer. Het zijn *pemuda* die de strijd nog vers in het geheugen ligt. Onbedoeld delen Hirschfeld en ik in de eer.

Een aantal jaren zal het met de Nederlandse cultuurondernemingen in Indonesië redelijk goed, soms zelfs zeer goed gaan, daar heeft prof. Klein mij terecht aan herinnerd, maar in 1956 bezwijkt de Unie en tegen het eind van het decennium is het met de meeste exportbedrijven als Nederlandse ondernemingen gedaan. Pas in de loop van de jaren zestig, wanneer generaal Suharto na een bloedige regimewisseling president wordt, kan voorzichtig aan de opbouw van normale betrekkingen tussen de twee soe-

vereine en nu ook volledig van elkaar onafhankelijke staten worden begonnen. Op een VNO-congres in november 1973 neem-ik - wat het ideële verband tussen de Nederlandse industrialisatiepolitiek van na de tweede wereldoorlog en Indonesië betreft - voor het eerst in het publiek het slot van de mond.

Wat is er, zo vraag ik mij om te besluiten af, in economisch opzicht in bijna een halve eeuw van de twee soevereine staten geworden, na een gedeelde geschiedenis van meer dan drie en een halve eeuw, die met Jan Pieterszoon Coen begon? De bevolking van Indonesië steeg explosief, van 74,5 mln. in 1949 tot 190 mln. in 1994, een toeneming met meer dan 150%. Die van Nederland steeg in diezelfde periode ook zeer sterk - althans voor Europese verhoudingen - namelijk van 10 mln. tot 15,4 mln., dat is met ruim 50%.

In beide landen namen ook de produktie en het nationaal inkomen sterk toe. Als gevolg van het conflict in Indonesië en de daarmee gepaard gaande administratieve ontredde-ning zijn de cijfers voor dat land voor 1949 en eerstvolgende jaren niet meer dan een ruwe schatting. Met het daaruit voortvloeiende voorbehoud kan voor de gehele periode van 1949-1994 voor Indonesië worden vastgesteld, dat het BNP gemiddeld met 5,8% per jaar groeide, zodat het - overigens extreem lage - BNP van 1949 in reële termen grosso modo vertienvoudigde. Ondanks de bevolkingsexplosie tussen 1949 en 1994 nam daardoor het reële inkomen per hoofd van de bevolking in Indonesië ruwweg met een factor 5 toe. Het totaal BNP van Indonesië bedraagt - ondanks deze forse stijging - in 1994, omgerekend in Nederlandse guldens van dat jaar, nominaal ongeveer f 275 mld., dat is minder dan de helft van dat van Nederland, rekening houdend met koopkrachtverschillen is dat volgens de Wereldbank meer dan tweemaal zoveel als dat van Nederland. Op het oog niet zo spectaculair voor zo'n groot land, maar in feite een indrukwekkende prestatie die gunstig afsteekt bij wat elders in gedekoloni-seerde gebieden - vooral in Afrika - werd bereikt. Dit resultaat kon ontstaan doordat Indonesië erin slaagde de laatste vijfentwintig jaar een economisch groeitempo te realiseren van gemiddeld 6,5% per jaar. In het jaar 1994 bedroeg het zelfs 7,3%. Indonesië behoort daarmee tot de *emerging markets* van Zuid-Oost Azië.

In Nederland vindt tussen 1949 en 1994 - uitgaand van een ondanks oorlog en bezetting veel hoger beginniveau dan in Indonesië - in reële termen ruim een vervijfvoudiging van het BNP plaats. Door de als gevolg van de industrialisatie plaatsvindende structuurverandering van de Nederlandse economie, die op tijd kon inspelen op Europese integratie, internationalisatie en, later, globalisering werd de strijdkreet uit de eerste naoorlogse jaren 'Indië verloren, rampspoed geboren', gelogenstrakt. Het bleek een leugen te zijn. Omgerekend in guldens van 1994 steeg het reële inkomen per hoofd van de bevolking in Nederland van ongeveer f 11.500 in 1949 tot f 39.000 in 1994, d.i. met een factor 3,5. Hiermee schaart ons land zich onder de meest welvarende landen van de wereld.

In zijn *Indische lessen* heeft prof. J.A.A. van Doorn onlangs gewaarschuwd voor cultuurimperialisme, het opdringen van de eigen manier van

leven, politiek bedrijven, normen en waarden aan andere culturen en volken. 'Indië werd Indonesië', zo zegt hij, 'maar het besef "zedelijke verantwoordelijkheid" voor dat land te dragen, is nooit geheel verdwenen... Het paternalisme van de ethische politiek is vervangen door het paternalisme van het ontwikkelingsbeleid.' Ook al kan men het hier tot op grote hoogte mee eens zijn, er blijft naar mijn mening ruimte voor kritiek, soms zelfs ernstige kritiek, op wat ginds is gebeurd en af en toe nog gebeurt, maar de eerlijkheid gebiedt ook te zeggen, en ik doe dat met overtuiging: 'Daar werd' - met alle fouten en tekortkomingen aan mensenwerk eigen - 'wat groots verricht', niet alleen vóór 1949, maar zeker ook daarna.

BEELDEN VAN SOEKARNO

Jan Blokker

In de dagen dat de Nederlandse soldaten op Java en Sumatra nog vochten, en sneuvelden, voor het behoud van Indië - of op z'n minst 't behoud van een Nederlands-Indonesische Unie - werd ik intekenaar op de zevende druk van het *Nieuw Groot Woordenboek der Nederlandse Taal*. Het zal medio 1947 zijn geweest. Wie had ingetekend, ontving om de twee maanden een stapeltje van acht bedrukte katernen, bij mekaar telkens 160 pagina's, en kon op die manier in de loop van vijftien zendingen zijn dictionaire langzaam maar zeker zien ontstaan. Het was in feite een aankoop op afbetaling. Eén aflevering kostte niet meer dan een rijksdaalder, maar als je eenmaal was begonnen, zat je er wel aan vast; in 't prospectus stond met nadruk vermeld dat de intekenaar zich verplichtte 'tot afname van het complete werk'.

De mooiste termijn was uiteraard de laatste. In januari 1950 - een paar weken nadat de soevereiniteitsoverdracht zich in Amsterdam had voltrokken - kreeg ik niet alleen de finale 160 bladzijden tot en met de lijst van bijbelse namen toegestuurd, maar ook - en dat gratis! - de linnen band waarbinnen de vijftien maal acht losse katernen hun definitieve rustplaats konden vinden.

Eén band inderdaad. De zevende druk van het *Groot Woordenboek* mocht nog met recht en reden de dikke *Van Dale* heten. Je had eigenlijk twee handen nodig om 'm van de plank te pakken, en ik herinner me dat het linnen aan de rugzijde ook al tamelijk snel inscheuringen begon te vertonen, maar vooralsnog was men er toch maar in geslaagd de totale Nederlandse woordenschat opgeborgen te krijgen in één boek. Dat is nadien nog één keer opnieuw gelukt, bij de editie van 1961, die nota bene nog driehonderd bladzijden dikker was. Tien jaar later waren er al twee delen nodig, en nu zijn het er drie. En ofschoon intussen steeds meer woorden uit de dagen

van Staring en Tollens zijn afgestoten, moest het letterkorps steeds kleiner worden, en verzekert de dienstdoende lexicograaf bij elke volgende editie dat het nationale vocabularium in vergelijking met de vorige druk weer met enige duizenden woorden en begrippen is verrijkt. Je vraagt je soms af hoe de Nederlander van 1950 zich in z'n taalgebruik met het betrekkelijk kleine beetje van toen heeft weten te behelpen.

Tot de duizenden woorden die ik als intekenaar uit 1950 niet tot mijn beschikking had, behoort er één dat ik vanmiddag in relatie tot Soekarno aan een nader onderzoek mag onderwerpen. De *Van Dale* van zesenvieftig jaar geleden kende de *beeldsteker* die als Zuidnederlands synoniem van beeldhouwer inmiddels is geschrapt, hij kende ook de beeldtelegrafie en het beeldvlak, maar hij kende niet de *beeldvorming* - een begrip waarzonder wij anno 1996 toch nauwelijks meer aan een elementaire conversatie kunnen deelnemen.

Beeldvorming, zegt de moderne woordenboekenmaker, noemen we 'het ontstaan van bepaalde voorstellingen met betrekking tot personen, zaken en feiten', en als illustratie voegt hij er nog een verhelderend voorbeeld aan toe: 'de kloof die tussen werkelijkheid en beeldvorming gaapt wordt steeds groter'.

Beeldvorming, weten *wij*, heeft zowel een negatieve als een positieve connotatie. Je kunt eronder lijden, en dan alles in het werk stellen om het verschil tussen beeld en werkelijkheid zo veel mogelijk weg te schminken; je kunt er, omgekeerd, ook juist op uit zijn, en dan alles doen om het beeld op kosten van de realiteit zo veel mogelijk op te poetsen. Daar heb je in beide gevallen bepaalde instrumenten bij nodig: een podium, een spreekbuis, een muurkrant of enig ander communicatievehikel dat een minimale verspreiding van de gewenste boodschap kan garanderen.

Voor ons, leden van een fijnmazige media-samenleving, is dat allemaal gesneden koek; nog vóór hij op welk terrein dan ook van toeten en blazen hoeft te weten, kent iedere aankomende politicus het telefoonnummer uit z'n hoofd van Sonja Barend, Catherine Keyl en het NOS-journaal.

Maar het *verschijnsel* is natuurlijk zo oud als de wereld, en dat Nederland er in 1950 nog geen woord voor had zou tot verbazing kunnen stemmen, als we ons niet realiseerden dat in Nederland tussen gezagsdragers en de pers heel lang en heel hardnekkig een verhouding heeft bestaan die we met een eufemisme moeten aanduiden als stroef en ongemakkelijk.

Ik zal de verleiding weerstaan om het daar verder over te hebben, en me beperken tot een verwijzing naar het feit dat de Nederlandse pers is geboren en getogen als een overwegend verzuilde pers, en dat daarin richtlijnen van kracht waren die van de journalistieke medewerkers eerder volgzaamheid vroegen dan nieuwsgierigheid, eerder meningen dan feiten, eerder geloof dan twijfel. Of, zoals ik het bij een andere gelegenheid eens heb opgeschreven - en ik citeer mezelf nu maar even: 'In Nederland was de journalist in zeer veel gevallen, en tot ver in deze eeuw, niet primair de waakhond van de democratie, maar de herdershond van de onderscheiden verzuilde kuddes, en bijna de blindengeleidehond van een schare lezers die anders in ze-

ven sloten tegelijk kon lopen.' Tot ver in deze eeuw, schreef ik, en zeker tot 1950.

Het filmarchief kan in die dingen onthullender zijn dan veel geschreven bronnen bij elkaar. Er is een Polygoonopname bewaard van de aankomst van Beel als Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon op het vliegveld Kemajoran - november 1948. Een meter of tien van de zojuist gelande Dakota staat een microfoon opgesteld, en daarachter wacht de verslaggever die bij het naderen van de hoogwaardigheidsbekleder al bijna achterover lijkt te vallen van respect, en wiens eerste vraag naar hedendaagse normen ook niet zozeer journalistiek als wel eerbiedig is. Hij vraagt: 'Excellentie, heeft u een goede reis gehad?' Als Beel bevestigend heeft geantwoord, is het interview al op de helft. Er wordt nog één andere vraag gedoogd: of excellentie hoopt het een en ander in de voormalige kolonie te kunnen bereiken. 'Ja', zegt Beel, en keert de persmuskiet de rug toe.

Het tafereeltje kan worden uitgelegd als een waarin de *tuan besar* zijn minachting demonstreert jegens de koelie, meer de inktkoelie in dit geval. Maar ik denk dat we toch eerder moeten denken aan een demonstratie van verlegenheid, onhandigheid en onmacht. Beel, die met een nog oudere editie van de dikke *Van Dale* was grootgebracht dan ik later, maalde niet om 'beeldvorming' - misschien ook uit zelfgenoegzaamheid en arrogantie, maar toch vooral omdat 'omgang met de media' iets was waarvan hij nog nooit had gehoord, en waarin hij dus ook niet geoefend kon zijn.

De achterstand die het Nederlandse *establishment* op dat punt had - in het verkeer met Nederlandse, maar des te sterker natuurlijk met buitenlandse journalisten - die achterstand is overigens wel in een vroeg stadium onderkend. Ervaring met de internationale pers hadden politici van het neutrale Koninkrijk der Nederlanden tot 1940 nauwelijks opgedaan - ze hadden in merendeel niet eens ervaring met het *buitenland*. We kennen de pathetische verhalen van de verbannen Nederlandse ministers die in mei 1940, als provincialen in de grote stad, terechtkwamen in Londen, waar premier De Geer Hyde Park hardnekkig Heidepark bleef noemen, omdat hij er van overtuigd was dat de Engelsen 't verkeerd spelden en uitspraken.

Aan die paradijselijke wereldvreemdheid was vijf jaar later rauwelings een eind gemaakt, omdat Nederland in z'n dreigende conflict met een in Batavia blijkbaar uitgeroepen *Republik Indonesia* ineens in het brandpunt van de internationale belangstelling kwam te liggen, of misschien zelfs een geopolitieke factor was geworden.

In het eerste deel van de *Officiële bescheiden betreffende de Nederlands-Indonesische betrekkingen 1940-1945* lezen we hoe Alexander Loudon, de Nederlandse ambassadeur in Washington, al in oktober 1945 zijn minister van Buitenlandse Zaken een paar keer met uitvoerige citaten verslag deed van Amerikaanse persreacties op de ontwikkelingen in het van oudsher 'Nederlandse' deel van Zuidoost Azië, waarbij hij vooral nadruk legde op uitspraken van Soekarno, die zich in interviews met o.a. de *Chicago Sun* in uiteraard niet al te vleierende bewoordingen had uitgelaten over het Nederlandse 'koloniale systeem'. Eén van de missiven van Loudon eindigde hoopvol met de vaststelling dat de toon in 'de verantwoordelijke bladen',

ondanks de bekende Amerikaanse vooroordelen tegen koloniale mogendheden, 'rustig en voorzichtig' was, 'en in sommige gevallen zelfs bepaald gunstig voor ons'. En hij schreef: 'Van de zijde van deze Ambassade wordt vooral getracht de bladen, correspondenten en radiocommentatoren persoonlijk te benaderen, en hun begrip bij te brengen van het complexe karakter der situatie, en van de bedenkelijke antecedenten van Soekarno.' Hier, zou je kunnen zeggen, zie je eerste, nog wat onwennige oefeningen in beeldvorming.

In Den Haag intussen bleek men er nog niet helemaal gerust op. De *Bescheiden* drukken de notulen af van een vergadering van de Raad voor Oorlogvoering, eind oktober 1945. Aanwezig zijn, behalve de minister-president en vijf ministers, de chefs van staven en prins Bernhard in z'n hoedanigheid van inspecteur-generaal der Koninklijke Landmacht. Aan de orde is het zojuist door de Amerikanen uitgevaardigde wapenverbod aan de Nederlands-Indische regering, en de vergadering concludeert dat Washington dringend op andere gedachten moet worden gebracht. 'Tot dusver' - en ik citeer nu de notulen - 'hebben wij ons eigen standpunt niet sterk naar voren gebracht. Thans lijkt het psychologisch geschikte moment van actie echter gekomen, zowel in de Nederlandse en Britse en, zo mogelijk, in de Amerikaanse pers. Hierop ontspint zich een discussie over de beweging van de publieke opinie, waarbij ZKH Prins Bernhard zijn tussenkomst aanbiedt voor zijn uitstekende relaties met enkele hoofdfiguren uit de Britse pers.' En even verderop: 'Algemeen is het gevoel in de vergadering dat wij voortaan de Amerikaanse en Britse journalisten op voorkomende wijze zullen dienen te ontvangen en behandelen, waardoor zij wellicht geneigd zullen zijn de Nederlandse zaak in een minder kwaad daglicht te stellen dan zij tot dusver hebben gedaan.'

Tot zover de verzuchtingen en de goede voornemens uit een Nederlandse vergadering van 31 oktober 1945. Wat er terecht is gekomen van de bemiddelende rol van prins Bernhard is bij mijn weten niet overgeleverd, maar als het er om gaat of de Nederlandse autoriteiten er in slaagden hun imago een voldoende handje te helpen, is het natuurlijk de vraag of ze dat konden - en als ik dan terugdenk aan Beel, drie jaar later op Kemajoran, of me journaalfragmenten voor de geest haal van Drees, of Logeman, of Sassen of zelfs de toch tamelijk kosmopolitische Van Mook in gezelschap van de pers, dan durf ik de vraag ternauwernood bevestigend te beantwoorden.

Het beeld dat ik me in de loop der jaren heb gevormd van Soekarno, en dat ik tijdens de voorbereiding voor m'n toneelstuk heb geprobeerd te preciseren - dat beeld heeft in zoverre te maken met wat ik over de relatie tussen Nederlanders en de pers heb opgemerkt, dat je het er bijna het spiegelbeeld van kunt noemen. Of dat hemelsbrede en fundamentele verschil in 'omgang met de media' een kwestie was van bedrevenheid die de meeste Nederlanders niet bezaten en Soekarno wel, laat ik nog even in het midden, om eerst de stelling te wagen dat de achterhoedegevechten die Nederland in het dekolonisatieproces tussen 1945 en 1949 zo koppig heeft gevoerd, in hoge mate mede zijn beïnvloed in, overdreven gezegd, een 'media-oorlog' die door de Indonesiërs glansrijk werd gewonnen.

Dat onderscheid tussen zwakte en kracht moet ook te maken hebben gehad met het onderscheid tussen de in de loop van eeuwen gevormde regentencultuur zoals die in 's-Gravenhage bestond, en het bestuur in de *Republik* dat in de jaren van de revolutie nog een bestuur moest *worden*. Het bestel in Den Haag was gebaseerd op een strenge hiërarchie van gezagsverhoudingen; het was vormelijk, formalistisch, autoritair, onflexibel, niet vertrouwd met openbaarheid en er eigenlijk zelfs wars van. Het klimaat aan Indonesische kant daarentegen was open, informeel, los op het anarchistische af, vervuld van iets dat niet op deftigheid leek, maar op camaraderie - en allicht: in Indonesië moest de blauwdruk van de utopie nog getekend of ingevuld worden, daar was improvisatie geen luxe maar een *modus vivendi*, daar was openbaarheid in het algemeen en de pers in het bijzonder het broodnodige instrument voor wat ik eerder de minimale verspreiding van de gewenste boodschap noemde. In dat Indonesië van de eerste jaren na de tweede wereldoorlog zei een journalist tegen Soekarno ook niet 'excellentie', maar 'Boeng', of 'Pak', want ze leefden en werkten niet in gescheiden werelden; ze koesterden dezelfde toekomst.

Er is intussen geen twijfel aan of Soekarno was een natuurtalent in het vormen van gewenste beelden, in de omgang met de media of, wat scherper geformuleerd, in het manipuleren van de publieke opinie. In z'n autobiografie vertelt hij een verhaal dat ik, wat aangezet en geparafraseerd, ook in m'n stuk heb gebruikt. Als jongetje van vijftien speelde hij mee in nationalistisch getinte theaterstukjes, en omdat er altijd te weinig meisjes waren en hij er bovendien, zoals hij schrijft, 'meisjesachtig knap' uitzag, kreeg hij de rol van *ingénue* toebedeeld, waartoe hij 's avonds twee kadetjes kocht die hij in z'n bloes stak om de gewenste welving te suggereren; wat een heel fysieke variant van beeldvorming mag heten. 'Iedereen die mij zag', besluit hij de anekdote, 'prees mijn talent om met een publiek te spelen.'

Nog eens veertien jaar later zou het spel z'n serieuze politieke dimensie krijgen. Voor de Landraad van Bandoeng sprak Soekarno z'n pleitrede uit tegen de beschuldiging dat hij de wet - en meer speciaal de zogenaamde 'haatzaai'-artikelen in die wet - zou hebben overtreden. Over de hoofden van de rechters richtte hij zich in feite tot z'n nog altijd onmondige landgenoten - vandaar dat hij z'n toespraak *Indonesië klaagt aan* had genoemd, en vandaar dat hij er uren voor nodig had, niet om de Nederlanders, maar om de Indonesiërs uit te leggen waar het om ging. En de tekst is toen uiteraard in Indonesië niet in druk verschenen, zomin als er veel Indonesiërs toegelaten zullen zijn op de publieke tribune, maar er moet toen in 1930 zoiets als een nationalistische *samizdat* zijn geweest die een ampele verspreiding van de boodschap heeft gewaarborgd.

De al genoemde autobiografie, waarvoor de aantrekkelijke Amerikaanse mevrouw Cindy Adams als *ghostwriter* optrad, is in een lange reeks gesprekken tussen de schrijfster en de president ontstaan in 1964, toen macht en gezag van Soekarno nog onbetwist leken, maar ze verscheen vlak vóór de mislukte staatsgreep van september 1965, dus op het moment dat het keerpunt van z'n carrière bijna was bereikt. Van kort daarna is nog een uitzending bewaard van de actualiteitenrubriek Brandpunt, waarin Soekarno

omringd is door buitenlandse journalisten die allemaal willen weten of hij nog president is, en zo ja hoe lang nog. Achteraf besef je getuige te zijn van een adembenemend schouwspel: het lot van de held is al bezegeld, maar hij gaat lachend, grapjes makend en charmerend z'n gasten langs, met wie hij zich onderhoudt alsof het allemaal boezemvrienden zijn, en als om te laten zien dat er niets aan de hand is schakelt hij tegenover de KRO-verslaggevers nog even over in z'n onverslijtbare Nederlands, en zegt: 'Ik voel me kiplekker!'

Of het boek vóór z'n val in Indonesië nog grote verspreiding heeft gevonden weet ik niet, en daarna was er kennelijk geen ruimte of behoefte meer om er openlijk over te discussiëren. Het is opvallend dat hij in de memoires van naaste medewerkers als Adam Malik en Mohammed Hatta, die in het begin van de jaren tachtig verschenen, op een bijna 'formele' manier wordt herinnerd, terwijl met name Hatta toch alle reden had om enige correctie aan te brengen in het beeld dat Soekarno in z'n gesprekken met Cindy Adams van hem had opgehangen. Want de Soekarno van 1964 had zich allerminst een grootmoedige kameraad getoond tegenover z'n medestrijders van het eerste uur, en het enige excuus is misschien dat een aantal hunner - Sjahrir bijvoorbeeld, maar ook Hatta - in de loop van de jaren vijftig principiële politieke tegenstanders werden van het presidentiële beleid waarin de democratie met een bedrieglijk woord geleide democratie was gaan heten.

Bij mijn weten is Abu Hanifah de enige geweest die als het ware een tegenboek tegen de autobiografie heeft geschreven. Hij heeft er mee gewacht tot 1972, dus tot na de dood van Soekarno, onder wiens presidentschap hij behalve minister ook leider was geweest van de Indonesische delegatie bij de Verenigde Naties. Volgens hem waren vooral zijn leeftijdgenoten - leden van de 'generatie van 1928' - geschokt door de autobiografie: deels vanwege de bijna provocerende openhartigheid waarmee Soekarno had opgescheept over z'n relatie met vrouwen en zelfs prostituees, deels vanwege de onheuse manier waarop hij oude vrienden of had gekleineerd of domweg had verzwegen, maar misschien toch bovenal vanwege de vele aantoonbare onwaarheden die hij tijdens de interviews van Cindy Adams had gedebiteerd.

Als ik niet van Hanifah of uit andere bronnen had begrepen dat we Soekarno niet op z'n autobiografische woord mochten geloven, was ik er overigens als lezer ook op eigen kracht wel achtergekomen dat het boek een ongebruikelijke relatie onderhield met wat we de Waarheid plegen te noemen: het ruikt als het ware naar fabels. En toch heb ik mijn beeldvorming van Soekarno voor een belangrijk deel aan de autobiografie ontleend, en paradoxalerwijs misschien juist wel omdat ik al die verhalen die hij er in opdiste van meet af aan voor geen cent vertrouwd. Mensen onthullen over zichzelf nou eenmaal minstens zo veel, en vaak méér, als ze sprookjes vertellen dan wanneer ze zich aan de feiten houden. Ik zeg sprookjes en niet leugens, zoals ik de Soekarno van mijn beeldvorming ook liever een mythomaan noem dan een leugenaar - niet om het mooier of deftiger te laten klinken, maar eenvoudig omdat het woord mythomaan regelrecht

verwijst naar de mythische wereld die voor Soekarno in veel opzichten zo bepalend is geweest.

Hanifah deed daar in zijn boek een beetje besmuikt en neerbuigend over - misschien als de Sumatraanse intellectueel die zich vrolijk maakt over het naïeve ratjetoe van mystiek en bijgeloof dat Oost-Javanen er op na houden en dat ze in eindeloze wajangseances bij zichzelf levend houden. 'Iedereen', schreef hij, 'die Soekarno wil bestuderen, moet zich rekenschap geven van dat mystieke geloof dat hij in zichzelf had, van de niet aflatende overtuiging dat de goden onder alle omstandigheden aan zijn kant stonden. Ook in de donkerste ogenblikken vertrouwde hij op zijn roeping. Dat gevoel zou hem nooit in de steek laten.' Dat zou die houding van onaanraakbaarheid kunnen verklaren waarmee hij vlak voor de val z'n Hollandse televisiegasten verzekerde dat hij zich kiplekker voelde. Maar ik weet niet of het zo is.

De suggestie bij Hanifah was onmiskenbaar dat Soekarno zich niet alleen in z'n dagelijks, maar ook in z'n politiek leven voor de volle honderd procent zou hebben overgegeven aan z'n mythologie, aan de hocus-pocus van stille krachten, betoverde krissen, *dukuns* en andere vormen van waarzeggerij. En dat is me te kras. Voorzover Soekarno tegenover de Amerikaanse Cindy Adams met terugwerkende kracht het zelfbeeld wilde oproepen van iemand die in cultussen was grootgebracht en ze altijd zou blijven koesteren, deed hij niet anders dan wat we in elke vrijheidsbeweging zien doen: de nationale eigenwaarde heeft altijd de versterking nodig van een eigen verleden, een eigen geschiedenis en een eigen cultuur. En waar het altijd gaat om de wedijver met een andere, een vreemde en bovendien dominerende cultuur, was het voor de vrijheidsstrijder Soekarno bij wijze van spreken 'aangebracht' om zich te laven aan Javaanse bronnen, en daarmee het grootst mogelijke onderscheid te markeren met de cultuur van het westen, die immers de cultuur was van de overheerser.

Zoals hij op z'n vijftiende kadetjes in z'n bloes stak om het publiek in de kampong de illusie te geven dat het naar een meisje keek, zo nam hij op z'n vijfenzestigste nog altijd de gedaante aan van een vorstenzoon uit de Ramayana, om de bevolking van de hele archipel het gevoel te geven dat ze sterker en autonomer dan ooit tevoorschijn was gekomen uit de strijd met de vijand.

Die vijand waren wij geweest, en bij het vormen van een beeld van Soekarno was het uiteraard niet goed denkbaar het beeld van ons buiten beschouwing te laten. Vóór iemand zich ook maar een elementair idee had kunnen vormen wie Soekarno precies was - dat is tot 1945, 1946 maar een handjevol Nederlanders geweest, onder wie misschien zijn rechters uit 1930 - stond voor ons al het beeld vast van een bedrieger, een quisling, een desperado en een extremist, en uit de eerste delen van de *Officiële Bescheiden* lezen we dat er telkens weer Nederlandse waarnemers waren die zich vleiden met de hoop dat de invloed van Soekarno in Indonesië eigenlijk maar heel marginaal was. Want we weten 't: we hadden niet alleen de achterstand in 'omgang met de media', we hadden bovenal een fatale achterstand in kennis, informatie en waarschijnlijk ook simpel interesse.

Over die 'perikelen rond het dekolonisatieproces' hoef ik het hier verder niet te hebben. Ik wil tot slot alleen nog een opmerking kwijt van meer persoonlijke aard. Achteraf heb ik me vaak afgevraagd hoe het komt dat ik toen, in de eerste jaren na de oorlog, eigenlijk nooit anders heb gevonden of Soekarno en de Indonesiërs hadden in dat proces het grootste gelijk van de wereld. Met politieke voorkeuren of vooroordelen kon het niets te maken hebben - die had ik niet, want ze waren me in het vrijzinnig-liberale milieu waarin ik opgroeide, niet bijgebracht, laat staan opgelegd. Onder kennis van zaken ging ik ook niet gebukt. Ik was 17, 18, net van de middelbare school, en als kind van de bevrijding meer gespitst op m'n eerste sigaretten dan op m'n eerste maatschappelijk-politieke engagement. Op school, en ook thuis - zeker gedurende de bezetting - had ik mij geconformeerd aan gezonde patriottistische sentimenten, en een goed ontwikkeld 'Hup-Holland-Hup'-gevoel kon me niet ontzegd worden. Maar in de krachtmeting tussen Nederland en Indonesië is het me nooit gelukt partij te kiezen voor mijn land en mijn landgenoten.

Misschien heeft het aan mijn leeftijd gelegen: op de drempel van de volwassenheid tenslotte, klaar voor een studie, klaar voor het leven, en intenaar op de dikke *Van Dale*. Ik wil dat woordenboek niet met alle geweld tot de metafoor van deze spreekbeurt verheffen, maar er zit toch iets symbolisch in, iets dat mijn congenialiteit met de onafhankelijkheidsstrijd van Indonesië kon bezegelen. Toegang hebben tot een overvloed aan woorden - dat was natuurlijk een vorm van ontvoogding, een letterlijk begin van mondigheid. En ik kon er in grote onbevangenheid aan beginnen, want zoals gezegd: zoiets dubbelzinnigs als beeldvorming bestond nog niet in 't Nederlands.

IDEALEN EN AMBITIES: MARINUS VAN DER GOES VAN NATERS ALS BEMIDDELAAR IN DE SAAR-KWESTIE, 1952-1954¹

J.W.L. Brouwer

Inleiding

Aan het einde van de tweede wereldoorlog kwam het Saarland in de Franse bezettingszone van Duitsland te liggen. De Fransen voerden er een speciaal regime in, gericht op de schepping van een economisch en politiek van Duitsland onafhankelijke regio. De Franse politiek werd hevig bekritiseerd door de jonge Bondsrepubliek Duitsland. Vanaf 1951 werd bilateraal overleg tussen Parijs en Bonn gevoerd, evenwel zonder resultaat. Het was duidelijk dat de onenigheid over de toekomst van het Saarland een belangrijk obstakel vormde in de Frans-Duitse betrekkingen.

Dit opstel gaat over de interventie van de Raad van Europa in dit pijnlijke conflict. Namens de Raad ontwikkelde de Nederlandse gedelegeerde jhr. Marinus van der Goes van Naters in 1952-1954 een voorstel voor een 'Europese' oplossing van het probleem: het Saarland moest uiteindelijk een Europese regio worden, onder gezag van de - nog te vormen - supranationale Europese Politieke Gemeenschap. Dit plan werd in maart 1954 door de Franse en Duitse regeringen geaccepteerd als basis voor hun onderhandelingen. Twee maanden later bereikten beide partijen een compromis. Het akkoord werd echter de volgende dag door de Franse regering ingetrokken. Hierna maakte het plan-Van der Goes plaats voor een nieuwe formule die op zijn beurt doorkruist werd in 1955 toen de Saarlandse bevolking zich in een referendum uitsprak voor aansluiting bij Duitsland.

De Saar-kwestie is voorwerp geweest van uitgebreid historisch onderzoek. Ook aan het plan-Van der Goes is daarbij de nodige aandacht besteed. Historici erkenden weliswaar het belang van het plan, maar zij wezen vooral op de hulpeloosheid van de zwakke Raad van Europa tegenover de soevereine staten Frankrijk en Duitsland. Hun conclusie was dat de bemiddelingspoging vanaf het begin tot mislukken gedoemd was.² Deze studies

1 Een reisbeurs van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) stelde de auteur in staat onderzoek te doen in Parijs en Bonn.

2 Met name: J. Freymond, *Le conflit sarrois 1945-1955* (Brussel 1959); P. Fischer, *Die Saar zwischen Deutschland und Frankreich. Politische Entwicklung von 1945-1959* (Frankfurt am Main 1959) en B. Leuvrey, 'La Sarre et le Conseil de l'Europe 1949-1954'

zijn evenwel niet gebaseerd op onderzoek in Franse en Duitse diplomatieke archieven. Daardoor blijft onduidelijk hoe Parijs en Bonn hebben gereageerd op de bemiddelingspoging vanuit Straatsburg. Evenmin maakten historici tot nog toe gebruik van het archief van Van der Goes zelf, dat - hoewel verre van compleet - een goed inzicht geeft in diens activiteiten. Op basis van dit archiefmateriaal wil ik de gangbare opvatting over de rol van de Raad van Europa in de Saar-kwestie nuanceren. Hoewel de interventiepoging uiteindelijk mislukte, kwam zij toch zeer dicht in de buurt van succes. In elk geval zagen Parijs en Bonn zich geleidelijk gedwongen Van der Goes te aanvaarden als onafhankelijke deelnemer aan hun onderhandelingen.

Een machteloze organisatie?

De laatste tien jaar is ons beeld van de geschiedenis van de Europese integratie sinds 1945 fundamenteel veranderd. Het is duidelijk geworden dat het idee van 'Europese eenheid' slechts een marginale rol heeft gespeeld in de onderhandelingen die veeleer gedomineerd werden door de uiteenlopende nationale belangen. Bereikte resultaten, zoals de oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) in 1951, waren hard bevochten compromissen.

Ook de oprichting van de Raad van Europa in mei 1949 is een voorbeeld waar de verdediging van nationale belangen het won van de wens een grotere Europese eenheid te bereiken. In 1948, op de legendarische internationale conferentie in Den Haag, had de Europese Beweging opgeroepen tot de oprichting van een Europees parlement dat de basis zou vormen voor een supranationale autoriteit. Tijdens de daaropvolgende onderhandelingen tussen de verschillende regeringen bleek het enthousiasme voor supranationaliteit echter gering en overheerste de wens zo min mogelijk nationale bevoegdheden af te staan. Het resultaat was een hybride constitutie. De Raad van Europa, gevestigd in Straatsburg, zou bestaan uit twee lichamen. Allereerst de consultatieve Assemblée, gevormd door gedelegeerden uit de nationale parlementen. Dit orgaan was beslist niet het gedroomde Europese parlement: het had geen wetgevende bevoegdheden en kende slechts een beperkte agenda. Ten tweede het Comité van Ministers, een intergouvernementeel lichaam dat in feite alle macht in handen hield. Het Comité kon eventuele aanbevelingen van de Assemblée met een veto treffen. In 1950 weigerde het de Assemblée meer bevoegdheden te geven. Een jaar later trad de president van de Assemblée, Paul-Henri Spaak, teleurgesteld af.

Hoewel de Raad zou leiden tot de oprichting van het succesvolle Europese Hof voor de Rechten van de Mens, zou de Straatsburgse organisatie nooit de beoogde motor van de Europese integratie worden. Voorstellen voor samenwerking die door de Assemblée werden gelanceerd - bijvoor-

beeld op landbouwgebied - liepen steevast stuk op de nationale tegenstellingen die de besluitvorming in het Comité domineerden.³

Intussen werden *buiten* Straatsburg initiatieven ontplooid die veelbelovender leken. In april 1951 ondertekenden Frankrijk, Duitsland, Italië en de drie Benelux-landen het verdrag voor de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS). Een jaar later kwamen de Zes overeen een Europese Defensie Gemeenschap (EDG) op te richten. Het EDG-verdrag voorzag tevens in de oprichting van een Europese Politieke Gemeenschap (EPG) die de economische en de militaire samenwerking zou overkoepelen. In 1952 riepen de Zes een ad hoc Assemblée in het leven, die een grondwet voor deze EPG moest opstellen, inclusief een direct gekozen Assemblée en een Europese regering. Door het échec van de EDG in augustus 1954 zou de EPG echter nooit van de grond komen. In het overleg over een Europese oplossing van de Saar-kwestie speelde zij evenwel nog een belangrijke rol.

Al met al dreigde de Raad van Europa aan het begin van de jaren vijftig op een zijspoor te geraten. Het was daarom niet verrassend dat de Straatsburgse organisatie de gelegenheid om in de Saar-kwestie te interveniëren met beide handen aangreep: dit was een geschikte mogelijkheid om haar gezag te vestigen! Tegelijkertijd moet geconstateerd worden dat de Raad op dat moment beslist nog niet was opgegeven. Zo ontvouwde in maart 1952 de Britse minister Anthony Eden een plan om de Raad te verbinden met de andere integratie-plannen. Het plan zou in de maanden erop een stille dood sterven, maar toonde niettemin dat de organisatie nog over het nodige internationale krediet beschikte. Bovendien was er de overtuiging, algemeen gedeeld in Frankrijk en Duitsland, dat Europese samenwerking noodzakelijk was als middel om een einde te maken aan de tegenstellingen tussen de beide erfvijanden die gesymboliseerd werden door de Saar-kwestie. Terecht spreekt de historicus J. Freymond in dit verband van 'Europa' als '*le deus ex machina* qui conjure les nationalismes'.⁴ Daarom zou uiteindelijk Parijs noch Bonn zich verzetten tegen de claim van de Raad om in het Saar-probleem te bemiddelen.

De Saar-kwestie

In 1919 werd bij het verdrag van Versailles bepaald dat het Saarland, een gebied rijk aan industrie en delfstoffen, voorlopig onder internationaal bestuur van de Volkenbond zou komen te staan. Frankrijk verkreeg het recht tot exploitatie van de steenkoolmijnen. In 1935, in het door de Volkenbond uitgeschreven referendum over de toekomstige status van het gebied, sprak

3 Voor een korte schets van de geschiedenis van de Raad van Europa zie: *Manual of the Council of Europe. Structure, Functions and Achievements* (Londen 1970). Over de plannen voor samenwerking in de landbouw zie: G. Noël, 'Le Conseil de l'Europe et l'agriculture, 1949-1957; une Assemblée consultative paralysée' in: M.Th. Bitsch ed., *Jalons pour une histoire du Conseil de l'Europe* (ter perse).

4 Freymond, *Conflit sarrois*, p. 175.

ruim 90% van de Saarlandse bevolking zich uit voor aansluiting bij Duitsland. Hierna kwam snel een einde aan de aparte status van de regio.

Vanaf 1945 streefde Parijs er opnieuw naar het Saarland met zijn ongeveer één miljoen inwoners om te vormen tot een autonoom staatje, economisch verbonden met Frankrijk. De Franse politiek werd opnieuw ingegeven door strategische en economische motieven: het steenkolenrijke Saarland vormde een complement van het aangrenzende Lotharingen dat over grote ijzervoorraden beschikt. In 1946 werd het gebied geïntegreerd in het Franse douanesysteem. In 1947 werd een regering geïnstalleerd na verkiezingen die een duidelijke overwinning betekenden voor de pro-Franse partijen - het leek erop of de Saarlanders weinig te verwachten hadden van het verwoeste en opgedeelde Duitsland. Vanaf 1947 sloten Parijs en Saarbrücken een serie conventies die het Saarland grotere zelfstandigheid gaven op politiek, economisch en juridisch gebied. Frankrijk nam zelf de exploitatie van de mijnen op zich.

De twee andere westerse bezettingsmachten, de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk, gingen akkoord met de Franse maatregelen op voorwaarde dat de uiteindelijke status diende te worden bepaald door een eventueel toekomstig vredesverdrag met Duitsland. Van een dergelijk verdrag was het - als gevolg van de Oost-Westtegenstellingen - nooit gekomen en niemand verwachtte dat zo'n verdrag op korte termijn tot stand zou komen, doch formeel gingen alle maatregelen met betrekking tot Duitsland daar wel van uit.

De Franse politiek in de Saar stuitte intussen op breed verzet in de nieuwe Bondsrepubliek. In maart 1950 protesteerde bondkanselier Konrad Adenauer tegen de unilaterale stappen van Parijs. Hij stelde vast dat het Saarland onmogelijk van Duitsland verveemd kon worden en sprak van 'beslissingen tegen Europa'. Een verandering van de grenzen van Duitsland was alleen mogelijk in het met de geallieerden te sluiten vredesverdrag. Ook verwierp Adenauer de verkiezingsresultaten van 1947 omdat de fundamentele politieke vrijheden in het Saarland niet waren gerespecteerd: pro-Duitse partijen waren immers verboden. De Duitse protesten verhinderden dat het Saarland volwaardig lid werd van de Raad van Europa: het werd in 1951 een 'geassocieerd lid', zonder stemrecht. Ten aanzien van de positie van de regio in de EGKS kwam slechts moeizaam een compromis tot stand: er werd vastgelegd dat de politieke status van het omstreden gebied zou worden bepaald in het uiteindelijk te sluiten vredesverdrag - tot die tijd zou Frankrijk de Saarlandse belangen behartigen. Elke nieuwe Franse maatregel in het Saarland ontlokte aan de Bondsrepubliek steeds heviger protesten. Begin 1952 bijvoorbeeld raakten de gemoederen in heftige beroering toen Parijs ertoe overging Gilbert Grandval - de Franse Hoge Commissaris in het Saarland - te benoemen tot ambassadeur in Saarbrücken. Al met al vergiftigde de Saar-kwestie de Frans-Duitse betrekkingen.

Op verschillende momenten in 1951-1952 werden bilaterale onderhandelingen gevoerd, maar zij bleven zonder positieve resultaten. De gesprekken wezen niettemin uit dat beide partijen het eens waren over enkele principes. Zo aanvaardden zij de (door de Saarlandse regering gelanceerde) ge-

dachte van 'europeanisatie' onder gezag van een Europese organisatie zoals bijvoorbeeld de Raad van Europa. Beide partijen waren het er ook over eens dat de Saarlanders zich in een referendum over een eventuele Europese status zouden moeten kunnen uitspreken.

Maar de meningen liepen fundamenteel uiteen waar het ging om de details van een eventuele oplossing. Het belangrijkste geschilpunt was dat de Franse regering een oplossing wenste die de permanente afscheiding van het Saarland van Duitsland verzekerde. De regering in Bonn kon evenwel geen definitieve regeling aanvaarden. Als zij in het westen gebiedsafstand deed, zou zij haar protest ondergraven tegen de Duitse deling en tegen de door de Sovjet-Unie opgelegde Oder-Neisse-lijn als oostgrens van de DDR. Een regeling voor de Saar kon volgens Bonn derhalve slechts duren tot aan het vredesverdrag. Ten tweede verschilden de Franse en Duitse opvattingen over het te houden referendum: Parijs wilde het verbod op pro-Duitse politieke partijen handhaven, terwijl Bonn volledige en onmiddellijke vrijheid van meningsuiting eiste. Ten derde wenste Frankrijk de economische en monetaire unie met de Saar te handhaven totdat een werkelijke Europese economische unie tot stand was gekomen. Bonn daarentegen verlangde op korte termijn dezelfde economische privileges in het Saarland als Frankrijk.⁵

Intussen verhardden zich de beide standpunten. In oktober 1952 werden na drie maanden de onderhandelingen wederom afgebroken. Om de druk op de ketel te houden stelde de Franse regering de oplossing van de Saar-kwestie als voorwaarde voor de ratificatie van het EDG-verdrag (dat in Frankrijk zeer omstreden was⁶). De Franse stellingname onderstreepte nog eens hoezeer de Saar-kwestie gekoppeld was aan het proces van Europese integratie. Tegelijkertijd ontstond in Duitsland een sterke stroming in de publieke opinie tegen eventuele concessies die Adenauer in de kwestie zou willen doen. De Bondsdag nam een resolutie aan die het Saarland als Duits gebied bestempelde. Hoewel de resolutie een Europese oplossing niet uitsloot, was ze tekenend voor de geladen atmosfeer in Duitsland.

In november 1952 werden in het Saarland opnieuw verkiezingen voor de Landdag gehouden. Van Duitse zijde was van tevoren veel propaganda gemaakt. Zelfs de Bondsdag had zijn steun gegeven aan de oproep van de niet-toegelaten partijen om een ongeldige stem uit te brengen. Hierdoor kregen de verkiezingen voor het internationale forum het karakter van een volksstemming.⁷ De uitslag was echter een grote overwinning voor de Saarlandse regeringspartijen en algemeen werd zij daardoor als steun gezien voor het Franse beleid. Wederom gaf de zogenaamde *Magen-Politik* de doorslag. De Saarlandse bevolking werd ook geacht in het algemeen voorstander te zijn van een Europees statuut voor de regio: de economie van het

5 R. Poidevin, 'La question de la Sarre entre la France et l'Allemagne en 1952', *Revue d'Allemagne* 18 (1986) p. 49-74.

6 De Bondsdag zou het EDG-verdrag op 14 maart 1953 ratificeren.

7 Alle agitatie werd in de overige Westeuropese landen weinig op prijs gesteld. Ze deed teveel denken aan de nazi-propaganda voorafgaande aan het referendum in 1935.

Saarland had het grootst mogelijke belang bij een vrij handelsverkeer met Frankrijk en Duitsland.

Bonn en Parijs

In de onderhavige periode domineerde bondskanselier Adenauer de Duitse buitenlandse politiek. Als onbetwist leider van een sterke coalitieregering van zijn CDU met de liberale FDP en gesteund door gelijkgezinde secondanten op het *Auswärtige Amt* (staatssecretaris Walter Hallstein en enkele hoge ambtenaren) bepaalde hij in feite de koers in de Saaronderhandelingen. Sommige historici menen dat Adenauer te welwillend is geweest tegenover Frankrijk.⁸ Hij aanvaardde inderdaad het principe van een duurzame afscheiding van het Saarland. Voor de bondskanselier stond voorop het streven naar een verzoening met Frankrijk en naar Europese integratie. Hij zou het plan-Van der Goes uiteindelijk onderschrijven omdat dat de EDG zou kunnen redden en daarmee ook de voortgang van de Europese integratie. Ook de schijnbaar duidelijke opvattingen van de Saarlandse bevolking speelden een belangrijke rol in Adenauers houding: nog in 1955, na de akkoorden van Parijs in oktober 1954, twijfelde niemand in de Bondsrepubliek eraan dat de Saarlanders het Europese statuut zouden aanvaarden.⁹ Maar europeanisatie betekende ook dat het Saarland zou worden losgemaakt van Frankrijk! Terecht hield Adenauer zijn binnenlandse tegenstanders steeds voor dat bij het uitblijven van een akkoord de status quo zou voortduren. De bondskanselier verbond bovendien verschillende voorwaarden aan de europeanisatie. In de eerste plaats dienden de democratische verhoudingen in het Saarland volledig hersteld te worden. Ook eiste Adenauer de opheffing van de Frans-Saarlandse economische unie, althans de toekenning aan Duitsland van gelijke economische rechten. De bondskanselier wenste niet mee te werken aan een façade waarachter de Franse economische hegemonie in de Saar zou voortduren. Tenslotte moest het proces van europeanisatie volgens Adenauer aan bepaalde voorwaarden voldoen. Zoals wij zullen zien, hield hij strak aan deze voorwaarden vast en zou hij uiteindelijk op de meeste punten succes boeken.

Veel meer dan in Frankrijk was de Saar-kwestie in Duitsland onderwerp van een verhitte politieke discussie. Met name de oppositionele SDP verzette zich fel tegen een duurzame afscheiding in welke vorm dan ook. Ook binnen de FDP was het verzet tegen mogelijke concessies aan Frankrijk groot. Gezien deze verhoudingen en gegeven het feit dat begin september 1953 verkiezingen voor de Bondsdag zouden plaatsvinden, zag Adenauer zich gedwongen gedurende 1953 pas op de plaats te maken in de onderhandelingen met Frankrijk. Die verkiezingen zouden een grote overwinning voor de CDU worden. Hierna had Adenauer de handen geheel vrij. Maar

8 Bv. H. Köhler, *Adenauer. Eine politische Biographie* (Frankfurt am Main 1994) p. 892.

9 W. Schumacher, 'Konrad Adenauer und die Saar' in: Hudemann en Poidevin eds., *Die Saar*, p. 97-114.

het feit dat hij ook toen slechts moeizaam tot concessies te bewegen was, lijkt erop te duiden dat hij altijd al een eigen beleid had gevoerd.

De Franse politiek was erop gericht om de status quo zoveel mogelijk te handhaven. Een Europese oplossing werd weliswaar in principe aanvaard, doch met name van de zijde van Grandval en van een deel van de Quai d'Orsay werd ervoor gepleit de autonomie van het Saarland zoveel mogelijk te verzekeren en tegelijkertijd de economische en monetaire unie met Frankrijk in stand te houden. Pas in 1953-1954 zou Parijs, vooral onder druk van de gewijzigde internationale omstandigheden, meer geneigd zijn water bij de wijn te doen.

Al met al waren begin 1953 de Duitse en Franse standpunten nog ver van elkaar verwijderd. Een intern memorandum van het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken vatte het probleem kernachtig samen: 'De Saarkwestie is één der neteligste Europese vraagstukken van deze tijd. Een spoedige oplossing is noodzakelijk, daar het steeds weer de betrekkingen tussen Frankrijk en Duitsland in ernstig gevaar brengt, een aangrijpingspunt voor nationalistische tendenzen in Duitsland oplevert, en niet in de laatste plaats een grote hinderpaal vormt voor het eenheidsstreven in Europa.'¹⁰

Interventie van de Raad van Europa

Het was in dit stadium dat de Raad van Europa intervenieerde. Het lag voor de hand dat de Straatsburgse organisatie zich ermee zou gaan bemoeien. Allereerst omdat zij door haar statuut gehouden werd een grotere eenheid tussen haar lidstaten te bevorderen. Ten tweede speelde, als gezegd, ook de wens mee de positie van de Raad van Europa te versterken. Voorts was de organisatie zelf slachtoffer van het conflict: Duitse protesten tegen de zelfstandige ondertekening door het Saarland van enkele conventies blokkeerden geruime tijd de besluitvorming in Straatsburg.¹¹ Tenslotte was in augustus 1952 het probleem van de schending van de fundamentele politieke vrijheden in het Saarland officieel aan de orde gesteld door de Duitse gedelegeerden in de Assemblée. In reactie hierop eisten de Saarlandse gedelegeerden een onderzoek naar buitenlandse (lees: Duitse) interventies in binnenlandse (Saar-)aangelegenheden. In september 1952 wees de Assemblée het Duitse voorstel van de hand omdat zij meende niet als tribunaal te moeten dienen. Om een openlijke discussie over het gevoelige onderwerp te vermijden en om het probleem in een bredere context te bezien, nam de Assemblée op 17 september unaniem een voorstel aan van Van der Goes van Naters, ingediend namens de socialistische afgevaardigden (inclusief de Duitse). Het voorstel bepleitte een studie naar de toekomstige positie van

10 Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken Den Haag (MBZ), blok I 1945-1954 (I), GS 912.232 (GS) Duitsland (Dld), mapnr. 590; Het Saarprobleem, 5 jan. 1953.

11 Pas in 1953 kon hierover een compromis bereikt worden: de voorzitter van het Comité van Ministers zou in naam van het Saarland de conventies tekenen (Leuvrey, 'Conseil de l'Europe', p. 104-108).

het Saarland in Europa. De Assemblée verwees het probleem naar de Commissie voor Algemene Zaken die belast was met de studie van politieke vraagstukken. Op haar beurt wees de Commissie Van der Goes aan als *rapporteur*. Alleen de Duitse socialistische afgevaardigde, Karl Mommer, stemde tegen de benoeming. Om zich zo volledig mogelijk te documenteren werd de rapporteur gemachtigd contact op te nemen met de betrokken regeringen.

Van der Goes zou zijn activiteiten in de jaren 1952-1954 dus verrichten namens de Assemblée. Het Comité van Ministers zou zich min of meer afzijdig houden van de gang van zaken. Daarvoor was het probleem te gevoelig: geen van de lidstaten wilde Frankrijk of Duitsland voor het hoofd stoten. Het Comité beperkte zich tot een tweetal zeer algemene verklaringen, uitgegeven in december 1953 en mei 1954, waarin het de betrokken staten aanmoedigde hun bilaterale besprekingen onverwijld te hervatten, respectievelijk voort te zetten omdat dat de verhoudingen in Europa ten goede zou komen. In de verklaring van mei 1954 werd ook de Assemblée gefeliciteerd met het succes van haar werk.¹²

Van der Goes van Naters

Jhr. Marinus van der Goes was geboren in Nijmegen in 1900. Hij studeerde rechten in Leiden en promoveerde in 1930 op een studie van het sociaal-democratisch staatsbeeld. Hij werkte aanvankelijk als advocaat, later als juridisch adviseur van het NVV in Limburg. In 1937 werd hij voor de SDAP lid van de Tweede Kamer. Kort na de Duitse inval in mei 1940 werd hij gearresteerd en hij bracht de oorlog als gijzelaar door in verschillende concentratiekampen. Van 1945 tot 1951 was hij fractie-voorzitter van de PvdA.

Van der Goes was een fervent voorstander van de Europese integratie, ervan overtuigd dat een supranationale organisatie van de internationale betrekkingen noodzakelijk was voor de oplossing van problemen die niet meer op een nationale schaal mogelijk was. Sinds 1949 was hij als gedelegeerde naar de Raad van Europa afgevaardigd. Hij was onder meer vice-voorzitter van de Assemblée en actief lid van de Commissie voor Algemene Zaken en van de ad hoc Assemblée die de EPG-grondwet voorbereidde.

Van der Goes was een eigenzinnig en kleurrijk parlementariër. Hij borrelde van de ideeën. Hij werd vaak gezien als een utopist. Sommigen beschouwden hem als een praatjesmaker. Hij sprak vloeiend Frans en Duits en voelde zich uitstekend thuis in een internationale omgeving. Gilbert Grandval, de Franse ambassadeur in Saarbrücken, sprak van 'une personnalité ambitieuse et remuante'.¹³ Inderdaad, óók als rapporteur in de Saarkwestie waren zijn ambities groot.

12 Freymond, *Conflit sarrois*, p. 178 en M. van der Goes van Naters, 'L'histoire de la Sarre en documents', *European Yearbook*, Vol. II (Den Haag 1956) p. 144.

13 Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken Parijs (MAE), EU-Europe 1944-1955 (EU), Sarre, mapnr. 270; Grandval aan Mendès-France, 25 juni 1954.

Het is niet helemaal duidelijk op welke manier Van der Goes vóór september 1952 bij de Saar-kwestie betrokken is geweest. Zeker is dat hij in 1950-1952 deelnam aan het beraad van de Socialistische Internationale over de kwestie van Saar.¹⁴ Van der Goes dankte zijn benoeming tot rapporteur aan deze eerdere bemoeienissen, aan zijn talenkennis en aan het feit dat hij een 'neutrale' Nederlander was.

Uitgangspunten

Een week na zijn benoeming presenteerde Van der Goes een 'plan de travail'. Hij schreef dat zijn doel was mogelijkheden voor een oplossing te vinden: '(...) moyen d'éviter que le problème sarrois n'empoisonne longtemps encore la politique européenne.' De Assemblée zou geen dwingende keuze moeten opleggen: 'Nous prêtons plutôt nos bons offices. Nous devons donc chercher une solution susceptible d'être une base acceptable par tous les partenaires.' Dit werkplan maakte reeds duidelijk dat Van der Goes dacht in de richting van een europeanisatie van de Saar. Volgens hem was een bilaterale oplossing van het probleem niet langer mogelijk. Alleen een Europese status binnen een supranationaal raamwerk zou de Franse en Duitse belangen in de regio duurzaam kunnen verzoenen.¹⁵ Maar de rapporteur wilde niet slechts een oplossing voor het Saar-probleem bieden. Zijn plan zou ook moeten dienen als katalysator in het proces van Europese eenwording. Bovendien wilde Van der Goes datgene in de praktijk brengen wat hij 'diplomatie parlementaire' noemde. Het belang van de democratie - tegenover het groeiend gewicht van internationale organisaties - vereiste volgens hem een parlementaire actie op internationaal niveau. Deze actie sloot de 'traditionele' diplomatie niet uit, maar diende parallel daaraan ge-

14 ARA, inv.nr. 2.21.198, Archief M. Van der Goes van Naters (ARA, VdG), mapnr. 34; Van der Goes aan Oosterhuis, 13 mrt. 1950.

15 Ibidem, Plan de travail en vue de l'étude de la position future de la Sarre, 24 sept. 1952. Van der Goes wilde een oplossing bereiken 'waarbij de Duitsers en Fransen als gelijken t.a.v. de Saar zouden worden ingeschakeld'. (Ibidem, Van der Goes aan Geyl, 2 mrt. 1953) De eerste versie van het rapport zou in het historische deel de rechtvaardigheid van de Franse aanspraken overdreven zwaar aanzetten (Vgl. Fischer, *Die Saar*, p. 162). Van der Goes raakte hierover in conflict met de historicus Pieter Geyl. Geyl wees er fijntjes op dat er in het betreffende deel van het rapport géén sprake was van de door Van der Goes geclaimde 'wetenschappelijke eerlijkheid': 'Het was je niet te doen om eerlijke historische voorlichting, je wou enkel steun voor je eigen vantevoren vastgestelde lijn, die je Europees noemt, maar die in dit geval enkel maar Frans is.' Geyl liet zich ook tamelijk denigrerend uit over 'het geknutsel te Straatsburg' dat zijns inziens weinig zou kunnen veranderen aan de Europese cultuur omdat het 'daarvoor te volslagen los van de realiteit' staat (ARA, VdG, mapnr. 34; Geyl aan Van der Goes, 26 febr. 1953). Van der Goes antwoordde dat zowel Adenauer als Schuman zijn opvatting zou ondersteunen, maar ontzenuwde Geyls kritiek op het historische gedeelte van zijn studie niet. In de definitieve versie van het rapport waren verschillende passages echter drastisch aangepast.

voerd te worden, vooral wanneer de 'traditionele' diplomatie niet tot oplossingen leidde.¹⁶

Het plan-Van der Goes

Ook al hadden zijzelf in eerste instantie de kwestie in Straatsburg aangewengeld, de Duitsers beschouwden, evenals de Fransen, de inmenging van de Raad van Europa als het openen van de doos van Pandora. Het besluit van de Assemblée kwam daarom als een opluchting, zowel voor Bonn als voor Parijs. Dat werd gezien als een elegante oplossing die gezichtsverlies voor een van de partijen voorkwam. Bovendien werd het pijnlijke probleem nu voorlopig in de ijskast geplaatst, zodat de bilaterale onderhandelingen ongestoord voortgezet konden worden.¹⁷

Maar Van der Goes was er de man niet naar om zich in te houden. Met grote ijver zette hij zich aan het werk. Al in november had hij de grote lijnen van zijn voorstel op papier gezet in de vorm van een ontwerp-conclusie.¹⁸ Zijn plan voor europeanisatie van het Saarland zou zich uiteindelijk in drie stadia ontwikkelen. In augustus 1953 presenteerde hij de eerste versie van zijn rapport - een dikke studie over de historische, juridische, politieke en economische aspecten van het probleem. Begin 1954 kwam de uiteindelijke versie van het rapport tot stand. Hierin waren de amendementen verwerkt die de Franse en Duitse gedelegeerden intussen naar voren hadden gebracht.¹⁹ Tenslotte zou Van der Goes in zijn onderhandelingen met de Franse en Duitse regeringen in de maanden maart, april en mei 1954 *à titre personnel* tot een 'concrétisation' van zijn plan komen waarin hij tegemoet kwam aan verschillende bezwaren van Parijs en Bonn.

Hoewel deze drie versies op belangrijke punten van elkaar verschilden, bleven de principes steeds dezelfde. In de eerste plaats bepleitte Van der Goes de politieke europeanisatie van het Saarland, binnen het kader van de EPG. Ten tweede eiste hij de herinvoering van politieke vrijheden in de regio. Ten derde stelde Van der Goes voor (hoewel hij ervan uitging dat het definitieve statuut door Frankrijk, Duitsland en het Saarland zou worden uitgewerkt), een internationale conferentie te houden onder auspiciën van de Raad van Europa om het Europese karakter van het akkoord te onderstrepen. Gedurende de onderhandelingen in 1953-1954 zou Van der Goes aan deze principes vasthouden terwijl hij zich op andere terreinen bereid toonde tot concessies.

16 M. van der Goes van Naters, *Met en tegen de tijd. Herinneringen. Een tocht door de twintigste eeuw* (Amsterdam 1980) p. 201-210. Zie ook: ARA, VdG, mapnr. 34; La diplomatie parlementaire; première application: La Sarre, z.d. (april/mei 1954).

17 MBZ, I, GS, Dld, mapnr. 591; Memorandum, 28 nov. 1952 en MAE, EU, Sarre, mapnr. 213; Aantekening, 18 sept. 1952 en Schumacher, 'Adenauer', p. 52 en 57-58.

18 ARA, VdG, mapnr. 34; Question de la Sarre, projet de conclusion, 3 nov. 1952.

19 *The Council of Europe. Consultative Assembly. 1954. Appendix to document 225. The future position of the Saar* (Straatsburg 1954).

'Diplomatie parlementaire'

De 'diplomatie parlementaire' die Van der Goes voorstond bleek in de praktijk bijzonder gecompliceerd. In de eerste plaats moest hij rekening houden met zijn collega's in de Commissie voor Algemene Zaken, waar zijn voorstellen behandeld werden. Derhalve coördineerde hij zijn stappen steeds zorgvuldig met Eugen Gerstenmaier, invloedrijk CDU-afgevaardigde naar de Raad van Europa, en met de Franse socialist Guy Mollet, de latere minister-president en in de onderhavige periode voorzitter van de Commissie voor Algemene Zaken. Aan Duitse zijde onderhield Van der Goes tevens hartelijke betrekkingen met de latere minister van Buitenlandse Zaken Heinrich von Brentano, eveneens vooraanstaand CDU-politicus en voorzitter van de Commissie voor Buitenlandse Zaken van de Bondsdag. Gerstenmaier en Von Brentano hadden het oor van Adenauer, zoals Mollet dat had van de Franse minister van Buitenlandse Zaken Georges Bidault. Formeel was ook de Saarlandse regering betrokken bij het overleg. De beslissingen werden echter genomen in Bonn en Parijs, dat Saarbrücken meestal dwong te volgen.²⁰

Zoals we zullen zien, dwong de situatie Van der Goes ook tot actie op regeringsniveau. Hij stond in regelmatig contact met de verantwoordelijke bewindslieden, zoals Adenauer en Hallstein, en met Bidault en diens staatssecretaris, Maurice Schumann. Ook met de belangrijkste ambtenaren onderhield Van der Goes nauwe contacten, zoals met ambassadeur Grandval en met Rudolf Thierfelder, die op het *Auswärtige Amt* belast was met de Saar-kwestie. Zoveel mogelijk informeerde de rapporteur de Franse regering over zijn demarches in Bonn en vice versa. Ook de Amerikanen werden door Van der Goes zorgvuldig op de hoogte gehouden.²¹

Deze openhartigheid, die hij ook tegenover de pers tentoonspreekte, shockeerde de professionele diplomaten. In november 1953 bijvoorbeeld ontkende het *Auswärtige Amt* dat een ontmoeting tussen enige ambtenaren en Van der Goes had plaatsgevonden in Bonn, nadat de rapporteur daarvan had gesproken op een persconferentie.²² Ook de Fransen waren soms geïrriteerd door het vrijmoedig optreden van Van der Goes. Grandval bijvoorbeeld klaagde over 'l'idée, bien ancrée chez le socialiste hollandais, qu'il est habilité à traiter directement avec les Gouvernements'.²³ Dit weerhield de ambassadeur er overigens niet van de rapporteur op andere

20 Van der Goes' belangrijkste taak ten opzichte van de Saarlandse delegatie in Straatsburg was deze mee te krijgen in de richtlijnen voor de politieke vrijheden in de periode voorafgaande aan het in zijn plan voorgestelde referendum. Van der Goes onderhield hiertoe nauw contact met de Saarlandse socialist, de oud-minister Heinz Braun.

21 Van der Goes knoopte in 1952-1954 met verschillende gesprekspartners hartelijke betrekkingen aan. Met Mollet was hij voordien al bevriend. Met Adenauer bleek Van der Goes goed overweg te kunnen. De correspondentie met Von Brentano laat zien dat ook zij op vriendschappelijke voet kwamen te verkeren. Het meest opvallend was Van der Goes' band met Grandval, toch een van zijn hardnekkigste tegenstanders, die blijkens de correspondentie ook na 1954 standhield.

22 MAE, EU, Sarre, mapnr. 216; Aantekening, 2 dec. 1953.

23 Ibidem, mapnr. 270; Grandval aan Mendès-France, 25 juni 1954.

momenten wel degelijk als volwaardig onderhandelaar te benaderen, zoals ook de Duitsers dat trouwens deden.

In het algemeen had de benoeming van Van der Goes als rapporteur de instemming van Parijs en Bonn. De Fransen beschouwden hem als pro-Frans, terwijl de Duitsers al snel merkten dat hij bereid was rekening te houden met hun standpunten. Beide partijen waardeerden zijn oprechtheid en zijn Europese gezindheid.²⁴ Alleen de Duitse socialisten waren hem vijandig gezind; gegeven hun felle oppositie tegen elke vorm van afscheiding van het Saarland was dat niet verwonderlijk.

De houding van beide regeringen tegenover Van der Goes was evenwel ambivalent. Zij aanvaardden weliswaar de interventie van de Raad, maar vreesden dat zij een voorstel dat eenmaal bekokstoofd was in Straatsburg, niet meer zouden kunnen afwijzen. Zij hadden overigens weinig behoefte een derde partij toe te laten in hun reeds gecompliceerde onderhandelingen.²⁵ Tenslotte accepteerden zij niet alle voorstellen van de rapporteur. Bonn had nog steeds twijfels over het idee van europeanisatie, terwijl Parijs weigerde gelijkheid op economisch terrein toe te kennen aan Duitsland.

Van der Goes' taak werd bijzonder gecompliceerd omdat de Franse en Duitse gedelegeerden in Straatsburg in nauwe samenwerking handelden met hun regeringen.²⁶ Regelmatig hielden zij ruggespraak. Herhaalde malen trokken zij eerder gedane concessies in, na interventies vanuit Parijs of Bonn.

Onderhandelingen

Van der Goes' werk zou al snel hinder ondervinden van de Franse en vooral Duitse wens een en ander in de ijskast te houden. Begin 1953 had de rapporteur het grootste deel van zijn studie reeds afgerond. Het was de bedoeling een en ander in april in de Commissie aan de orde te stellen zodat het rapport vervolgens in de mei-sessie van de Assemblée kon worden gepresenteerd. Begin februari drong de regering in Bonn er echter op aan de behandeling uit te stellen tot na de Bondsdagverkiezingen in september. Van der Goes ging hiermee akkoord. Hij erkende dat de verkiezingen schaduwen vooruitwierpen die een onbevangen debat over zijn rapport konden hinderen.²⁷

Maar in september kwam er wéér een kink in de kabel na de presentatie van het rapport op 26 augustus. Onverwacht weigerden de Duitse afgevaar-

24 Ibidem, mapnr. 214; Aantekening, 2 febr. 1953 en Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken Bonn (AA), Tweede Afdeling (II), 214-26-10, mapnr. 531-1; Aantekening Thierfelder, 16 sept. 1953.

25 Zie bijvoorbeeld: MAE, EU, Sarre, mapnr. 214; Schuman aan Grandval, 3 jan. 1953 en *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung*, Vol. VI, 1953 (Boppard am Rhein 1989) Kabinettsitzung 27 okt. 1953, p. 463.

26 Vgl. bv. AA, II, 214-26-10, mapnr. 532; Gerstenmaier aan Hallstein, 20 okt. 1953: 'Ich halte es für unerlässlich, dass in der Behandlung dieser Frage eine enge Zusammenarbeit zwischen Regierung und Parlament herbeigeführt wird.'

27 ARA, VdG, nr. 34; Van der Goes aan Adenauer, 12 febr. 1953.

digden in de Commissie voor Algemene Zaken het rapport te bespreken. Op last van Adenauer kwam Gerstenmaier op 14 september terug van zijn twee dagen eerder gegeven instemming met een behandeling.²⁸ De formele reden was dat de Duitse delegatie in de Commissie nog niet was aangepast aan de uitslag van de verkiezingen, maar het was duidelijk dat de Bondskanselier zijn veto had uitgesproken. De obstructie zette bij de andere gedelegeerden veel kwaad bloed. Het is niet duidelijk wat precies het motief was voor Adenauers veto. Waarschijnlijk wilde hij voorkomen dat de debatten in Straatsburg de bilaterale onderhandelingen met Frankrijk zouden verstoren. Van een volledige afwijzing in Bonn van Van der Goes' studie was intussen geen sprake. Integendeel, de eerste reacties van het *Auswärtige Amt* op het rapport waren positief, ja bijna enthousiast. Natuurlijk was er op details kritiek: de economische regeling moest bijvoorbeeld verbeterd worden. Thierfelder meende dat de kernvraag was of Duitsland een Europese oplossing aanvaardbaar achtte. Zo ja, dan bood Van der Goes' rapport volgens hem een uitstekend uitgangspunt voor de onderhandelingen: 'Sie kommen dem deutschen Standpunkt im weitgehenden Masse entgegen, indem sie die einseitige Stellung Frankreichs im Saargebiet fast ganz beseitigt wissen wollen.' Kortom, Duitsland moest het voorstel dan ook geenszins afwijzen - behandeling van het rapport door de Commissie zou overigens toch niet tegen te houden zijn.²⁹

Intussen was Van der Goes woedend over de Duitse blokkade. Hij reisde onmiddellijk af naar Bonn voor een ontmoeting met Adenauer. Verschillende gedelegeerden uitten kritiek op het feit dat hij zich - nota bene tijdens de zitting - zo schikte naar de bondskanselier.³⁰ Maar de reis leverde niettemin een belangrijk compromis op waardoor de rapporteur zijn werk kon voortzetten. Van der Goes gaf Adenauer de gewenste tijdswinst om de bilaterale onderhandelingen niet in de wielen te rijden. Hij ging ermee akkoord dat de Commissie voor Algemene Zaken het rapport nog niet zou behandelen en slechts een algemene aanbeveling zou doen. In die aanbeveling zouden allereerst de direct betrokken staten worden opgeroepen onverwijld onderhandelingen te beginnen. Ten tweede zou worden vastgelegd dat het Comité van Ministers van de Raad van Europa begin 1954 een internationale conferentie zou beleggen om een garantie te geven aan een eventueel Frans-Duits akkoord of, indien nodig, 'de rechercher une solution de tout problème qui restait à régler'. Aan deze conferentie zouden naast de zes landen van de EGKS/EDG óók het Saarland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten deelnemen. De Nederlandse ambassadeur in Bonn, A.Th. Lamping, concludeerde op grond hiervan dat Van der Goes zich had laten inpakken.³¹ Hij, en alle anderen die dit ook meenden, zagen evenwel over

28 AA, II, B 17 (219), mapnr. 147; Die Behandlung des Saarberichts in der Allgemeine Kommission, 15 sept. 1953.

29 AA, II, 214-26-10, mapnr. 531; Stellungnahme zu dem Bericht von van der Goes van Naters über das zukünftige Statut der Saar, 8 sept.; Kurzfassung der anliegenden Stellungnahme, 8 sept. en Thierfelder aan Ophüls, 13 sept. 1953.

30 MAE, EU, Sarre, mapnr. 216; Grandval aan Schumann, 18 sept. 1953.

31 MBZ, GS, I, Dld, map 591; Lamping aan Beyen, 18 sept. 1953.

het hoofd dat ook Adenauer belangrijke concessies had gedaan. De bondskanselier trok zijn duidelijke veto tegen de interventie van de Assemblée in en met het noemen van een datum voor de internationale conferentie had hij zich bovendien onder tijdsdruk laten zetten. Gerstenmaier stelt in zijn memoires dat het gesprek in paleis Schaumburg zò goed was verlopen, dat Adenauer zijn bedenkingen jegens de rapporteur had opgegeven.³²

Direct na de terugkeer van Van der Goes aanvaardde de Commissie het met Adenauer uitgewerkte compromis. Vervolgens nam op 25 september de Assemblée de in Bonn geformuleerde aanbeveling over met 84 stemmen voor en 8 tegen (waaronder de SPD-leden en enkele Scandinavische afgevaardigden uit protest tegen het feit dat hun land niet aanwezig zou zijn op de internationale conferentie). De Assemblée droeg de Commissie voor Algemene Zaken op haar studie voort te zetten. Deze studie zou vooral gaan over de (substantiële) amendementen op het rapport die van de kant van de Franse, Duitse en Saarlandse gedelegeerden werden ingediend in de maanden oktober en november. Hiervoor werden twee subcommissies in het leven geroepen: een voor de economische problemen en een voor de kwestie van de politieke vrijheden in het Saarland. Daarnaast zou Van der Goes overleg voeren met de Franse en Duitse gedelegeerden over de institutionele aspecten van de europeanisatie.

Beloofden deze discussies al moeilijk te worden, ze werden nog eens gecompliceerd doordat de Frans-Duitse onderhandelingen, die begin november waren geopend, aantoonde dat de standpunten nog steeds ver van elkaar verwijderd waren. Medio december konden de onderhandelaars slechts de meningsverschillen opsommen. Bovendien manifesteerde zich in de Bondsrepubliek een sterke oppositie tegen mogelijke concessies aan Frankrijk. Het is de grote verdienste van Van der Goes geweest dat hij, onder deze moeilijke omstandigheden, in de maanden daarop met zeer veel geduld een regeling tot stand bracht die de onderhandelingen weer uit het slop kon trekken.

Naar een compromis

Begin december toog de economische subcommissie aan het werk. Verrassend snel kwam men tot een compromis: de gemeenschappelijke markt tussen Frankrijk en het Saarland zou weliswaar in stand gehouden worden, maar Duitsland zou na de afsluiting van het akkoord geleidelijk dezelfde voordelen krijgen als Frankrijk. Tot de uiteindelijke instelling van een Europese munteenheid zou de Franse frank betaalmiddel zijn in de regio.³³

Een groot deel van de voorstellen voor dit compromis kwam uit de koker van Van der Goes. Grandval reageerde verontrust op de aanpassingen. Hij sprak van een 'revirement complet de M. van der Goes'.³⁴ Deze legde

32 E. Gerstenmaier, *Streit und Friede hat seine Zeit. Ein Lebensbericht* (Frankfurt am Main 1981) p. 343.

33 AA, II, B 17 (219), mapnr. 147; Ophüls aan Hallstein, 9 dec. 1953.

34 MAE, EU, Sarre, mapnr. 270; Grandval aan Schumann, 9 dec. 1953.

een en ander uit in een brief aan de ambassadeur: omdat van de Duitsers op politiek gebied het uiterste werd gevraagd (te weten afstand te doen van de Saar), was het redelijk hen op economisch terrein tegemoet te komen: 'Il me semble que la forme tripartite de la section économique et de la libéralisation progressive vis-à-vis de l'Allemagne doivent être acceptées comme conséquence d'un principe dont il serait difficile de prouver qu'il n'est pas raisonnable.'³⁵ Het blijft onduidelijk waarom Van der Goes nu pas tot deze aanpassingen kwam. Ongetwijfeld zal de voortdurende internationale 'emancipatie' van de Bondsrepubliek een belangrijke rol gespeeld hebben. Met name door het verdrag van Bonn van mei 1952 kreeg de Bondsrepubliek vrijwel volledig herstel van haar bevoegdheden op binnenlands en buitenlands gebied. Ook de aanhoudende noodzaak van een Duitse bijdrage aan de westerse defensie (ook al was die, hangende de EDG, nog niet geregeld) versterkte de Duitse internationale positie. Het was, kortom, niet verwonderlijk dat ook Van der Goes zich genoodzaakt zag meer dan voorheen rekening te houden met de Duitse standpunten.

Dit betekende dat de Fransen concessies moesten doen. Over de achtergrond van de opstelling van de Franse gedelegeerden in Straatsburg is helaas niet veel bekend. Klaarblijkelijk waren ook zij van mening dat de internationale situatie hen dwong water bij de wijn te doen. Ook het belang van de voortgang van de Europese integratie zal bij de Fransen hebben voorgestaan. Zeker is dat er grote druk op hen is uitgeoefend door hun regering, met name door Grandval, om geen concessies te doen. Daardoor begon op een gegeven moment de eenheid aan Franse zijde te kraken. In een artikel in *Le Monde* medio december nam de Radicale afgevaardigde Pierre de Félice afstand van het standpunt dat hij in de economische subcommissie had ingenomen.³⁶ Begin februari waren de gelederen in de subcommissie echter weer gesloten.

In december en januari besprak Van der Goes met Mollet en Gerstenmaier de institutionele aspecten van de Europeanisatie. Adenauer, erop gebrand om de overeenkomst zo min mogelijk definitief te laten zijn, maakte bezwaar tegen elke vorm van Europeanisatie vóór de instelling van de EPG. Daarom stelde Van der Goes voor dat de Saar, in afwachting van de creatie van de EPG, onder de supervisie van de Raad van Europa zou staan. Mollet en Gerstenmaier gingen hiermee akkoord. Toch zouden zij aan de principes hiervan knagen. Zo stelde Mollet voor in de 'sleutel formule' ('la Sarre deviendra territoire européen') 'territoire européen' te vervangen door 'administration européenne'. Van der Goes verkeerde kennelijk in de mening dat Gerstenmaier hiervoor het fiat van Adenauer zou krijgen, want hij reageerde fel. Volgens hem ging het hier om een 'assouplissement de ce texte (...) que je ne peux pas couvrir de ma responsabilité'. Beide partijen speelden met vuur, aldus de rapporteur in een brief aan Grandval: 'Si cette tentative échoue, ma tâche sera terminée, et j'espère que vous obtiendrez dans ce cas, disons en 1960, un règlement aussi favorable à l'établissement et au main-

35 MBZ, I, GS, mapnr. 591; Van der Goes aan Grandval, 30 jan. 1954.

36 Fischer, *Die Saar*, p. 168-169.

ten de l'harmonie européenne que le plan actuel.' Hij riep de ambassadeur op zijn invloed bij de Franse gedelegeerden aan te wenden om dat te voorkomen.³⁷ Gezien Grandvals opvattingen zal Van der Goes' pleidooi weinig invloed hebben gehad. Hoe dan ook, Mollet en Gerstenmaier steunden uiteindelijk de voorstellen van de rapporteur.³⁸

Intussen maakte Van der Goes niet alleen ruzie met de Fransen. Op 6 februari besprak de Commissie voor Algemene Zaken de gewijzigde economische passages uit het rapport. Ze werden in voorlopige stemming gebracht (in afwachting van een akkoord in de politieke subcommissie) en aangenomen. Gerstenmaier en de liberaal Karl Pfeleiderer onthielden zich van stemming, Mommer stemde tegen. Gerstenmaier verklaarde dat hij niet bij machte was overeenkomstig zijn opvattingen te stemmen. Andermaal had Adenauer roet in het eten gegooid. In een brief aan de bondskanselier maakte Van der Goes gewag van zijn ontstemming hierover. Er was eindelijk een synthese bereikt, waaraan alleen de socialist niet kon meedoen, en nu werd dat weer op het spel gezet. 'Je ne puis vous cacher, M. le Chancelier, que ceci rend ma position réconciliatrice extrêmement difficile', aldus de rapporteur die zich in tegenstelling tot de rest van zijn correspondentie met de bondskanselier, in het Frans uitdrukte. Hij eiste dat Gerstenmaier in staat zou worden gesteld volgens zijn opvattingen te stemmen.³⁹

Van der Goes ging in zijn brief aan Adenauer tevens in op de heikele kwestie van de politieke vrijheden in het Saarland. Ook hier stelden de Duitsers volgens hem een onredelijke eis, namelijk dat de volledige vrijheid zou gelden vanaf de ondertekening van het akkoord, in plaats van gedurende de periode voorafgaand aan het referendum waarin het statuut aan de Saarlandse bevolking zou worden voorgelegd. Zo'n bepaling was volgens Van der Goes niet van belang voor de toekomst van de Saar: '(...) la question se réduit à une question de prestige.' Hij vroeg de bondskanselier ook hier water bij de wijn te doen, 'pour éviter que cette question de nature secondaire ne détruise tous les résultats obtenus'.⁴⁰

Adenauer haalde bakzeil. Op 6 februari 1954 bereikte de tweede subcommissie een compromis: de politieke vrijheden zouden volledig zijn vanaf het begin van de referendum-campagne. Al met al concludeerde men op het *Auswärtige Amt* dat de nieuwe bepalingen in het plan-Van der Goes 'die die von uns für den "accord de principe" in der Saarfrage aufgestellten Forderungen im wesentlichen decken'.⁴¹ Hiermee was, in Straatsburg althans, het laatste obstakel voor het plan-Van der Goes opgeruimd.

37 ARA, VdG, nr. 34; Van der Goes aan Grandval, 8 dec. 1953.

38 Intussen kwamen uit Bonn bemoedigende berichten. Zo liet Adenauer via Gerstenmaier weten dat de Bondsdag gemakkelijker akkoord zou gaan met europeanisatie wanneer de Saar zetel zou worden van de organen van de Europese gemeenschap (Ibidem, Gerstenmaier aan Van der Goes, 28 jan. 1954).

39 Ibidem, Van der Goes aan Adenauer, 16 febr. 1954.

40 Ibidem. Tegelijkertijd haalde Van der Goes uit naar Saarbrücken dat zich nog steeds verzette tegen elke vorm van vrijheid voor de niet-geautoriseerde partijen. In een felle brief aan Braun hekelde hij de positie van de Saar-regering terzake (Ibidem, Van der Goes aan Braun, 15 febr. 1954).

41 AA, II, B17 (219), mapnr. 157; Aantekening Thierfelder, 18 febr. 1954.

Op 26 april aanvaardde de Commissie in plenaire zitting het gewijzigde plan definitief, ditmaal met slechts één stem tegen (Mommer) en één onthouding (Pfleiderer). De Fransen, inclusief De Félice, stemden voor. De Assemblée zou echter geen gelegenheid meer krijgen zich over het rapport uit te spreken. Het verloop van de onderhandelingen maakte verdere besluitvorming in Straatsburg overbodig. Tijdens haar zitting op 26 mei kon de Assemblée slechts het succes van de interventie constateren en de kwestie op de agenda van haar zitting in september plaatsen. Na de mislukking van de EDG in de zomer en de Parijse akkoorden in de herfst lagen de kaarten echter ineens anders. De Assemblée moest het échec erkennen en gaf de Commissie voor Algemene Zaken de opdracht 'de suivre de près la mise en vigueur du nouveau statut'.⁴²

Van der Goes en Den Haag

In tegenstelling tot zijn Franse en Duitse collega's in Straatsburg, onderhield Van der Goes géén contact met zijn eigen regering. Vanaf het begin maakte hij in Den Haag duidelijk dat hij zijn eigen weg wilde gaan. Alleen in mei 1953, op het hoogtepunt van zijn activiteiten, vroeg hij de minister eenmaal om in Straatsburg steun te geven aan zijn plan. Verder klopte hij slechts af en toe op het Plein aan voor nadere documentatie. Op het departement vond men dat aanvankelijk wel best. De Nederlandse regering wilde het liefst zo ver mogelijk van het heikele Saar-probleem afblijven. De twee opposanten in de kwestie waren belangrijke bondgenoten en elke standpuntbepaling kon Den Haag in conflict brengen met een van hen. Daarom stelde de regering zich op het standpunt dat een oplossing alleen gevonden kon worden door een Frans-Duitse overeenstemming, en dat iedere oplossing die voor beide partijen aanvaardbaar zou zijn ook door Den Haag gesteund zou worden. Verder was het wachtwoord 'houd je er buiten'.⁴³

Tegelijkertijd stond men op het departement buitengewoon sceptisch tegenover het karwei dat Van der Goes op zijn schouders had genomen. Nu sloegen de beroepsdiplomaten ook de internationale activiteiten van andere kamerleden met het nodige dédain gade, maar Van der Goes, 'wiens capaciteiten worden overschaduwed door zijn grote ijdelheid'⁴⁴, was in het verleden toch het belangrijkste mikpunt van hun spot geweest. Naast het vermeende amateurisme, was ook zijn 'Europese bevlogenheid' punt van kritiek op het in dit opzicht buitengewoon sceptische departement. Secretaris-generaal S.J. baron van Tuyll van Serooskerken pleitte begin november 1952 ervoor contact te houden met Van der Goes. Daarbij hoefde niet al teveel terughoudendheid te worden getoond: 'De Nederlandse regering, het Departement van Buitenlandse Zaken, de PvdA en jhr. van der Goes zelf hebben

42 Van der Goes van Naters, 'L'histoire de la Sarre', p. 142-143.

43 R. Hartman, 'Nederland en de Saarkwestie, 1945-1957' (niet uitgegeven doctoraalscriptie, Vakgroep Nieuwste Geschiedenis KUN, 1986) p. 51-53.

44 MBZ, GS, I, Dld, map 591; Memorandum DEU/ME, 21 mei 1954.

er slechts voordeel van als het voorstel-Van der Goes volledig verantwoord tegenover Fransen en Duitsers verdedigbaar is', aldus Van Tuyll.⁴⁵

De Directie Europa van het departement oordeelde in november 1952 buitengewoon scherp over de ontwerp-conclusie van Van der Goes: '(...) afgezien van de vergissingen die erin staan, is het een stuk dat de eigenlijke problemen negeert en voor een aantal constitutionele kwesties een verwarde en naar het voorkomt bovendien onvruchtbare regeling inhoudt.'⁴⁶ De Directie meende dat het het beste zou zijn 'om passief te blijven teneinde op geen enkele wijze tot bespoediging van jhr. van der Goes' Saarwerkzaamheden bij te dragen'.⁴⁷ De Nederlandse ambassadeur in Bonn, Lamping, waarschuwde dat interventie het prestige van de Raad van Europa zou kunnen aantasten. Hij vreesde het gevaar van te hoog te willen grijpen.⁴⁸

Geleidelijk aan ontstond er op het Plein echter enige waardering voor de werkwijze van Van der Goes. Zo oordeelde de Directie Europa in maart 1954 dat het rapport in zijn definitieve versie belangrijk was verbeterd.⁴⁹ Een belangrijk argument voor deze koerswijziging was ongetwijfeld het gunstig onthaal dat het plan-Van der Goes in de Verenigde Staten kreeg. Al in april 1953 meldde minister van Buitenlandse Zaken J.W. Beyen dat men in Washington van mening was dat alleen een of andere vorm van europeanisatie een oplossing kon bieden.⁵⁰ Maar elders in het ambtenarenapparaat bleef de belangstelling gering. 'Het zooveelste exemplaar', schreef de ambassadeur in Parijs, oud-minister C.G.W.H. baron van Boetzelaer van Oosterhout, ongeïnteresseerd op zijn kopie van de definitieve versie van het rapport.⁵¹

Op internationaal niveau heeft de Nederlandse regering zich nauwelijks bemoeid met het plan-Van der Goes. Beyen berichtte Van der Goes dat hij op de vergadering van het Comité van Ministers van de Raad van Europa in december 1953 tevergeefs steun had gezocht voor de resolutie die de Assemblée op 25 september inzake de Saar-kwestie had aangenomen.⁵² In

45 Hartman, 'Nederland en de Saarkwestie', p. 43.

46 MBZ, GS, I, Dld, map 591; Memorandum DEU/DU, 7 nov. 1952.

47 Ibidem, Memorandum DEU, 28 nov. 1952.

48 Ibidem, Lamping aan Beyen, 18 sept. 1953.

49 Ibidem, Memorandum DEU/ME, 10 mrt. 1954. Toch bleef het Plein met twee maten meten waar het ging om de plannen van Van der Goes. Dezelfde onduidelijkheden in het Frans-Duitse akkoord over het Saarstatuut van oktober 1954 zouden wel aanvaard worden! (MBZ, I, code 9, 912.232, mapnr. 3125; Memorandum DEU/ME, 28 okt. 1954 - vergelijk bv. met Ibidem, GS, mapnr. 540; Aanvulling op de nota over het Saarprobleem, 21 nov. 1953).

50 MBZ, GS, I, Dld, map 591; Beyen aan verschillende posten, 10 april 1953.

51 MBZ, Archief Ambassade Parijs, GA, 912.23, Saarland Ib; Le statut futur de la Sarre, 26 april 1954. Kenmerkend voor de houding van de regering was ook het nietszeggende briefje van Drees, nadat Van der Goes hem in september 1953 het Saar-rapport had toegezonden. De premier had enkel de tijd gehad om de conclusies te lezen: 'Zij schijnen mij in het algemeen uitnemend geslaagde suggesties. Ik hoop dat zij in hoofdtrekken werkelijkheid zullen worden. Dat zou voor Europa van bijzonder grote betekenis zijn.' (ARA, VdG, nr. 34; Drees aan Van der Goes, 8 sept. 1953).

52 ARA, VdG, mapnr. 34; Beyen aan Van der Goes, 16 dec. 1953.

hoeverre de minister zich er werkelijk voor heeft ingezet is onduidelijk; in elk geval zag hij af van de indiening van een Nederlands ontwerp-voorstel. Zoals gezegd nam het Comité uiteindelijk alleen de eerste paragraaf uit de resolutie van de Assemblée over. Daarin werden de betrokken staten aangemoedigd hun bilaterale besprekingen onverwijld te hervatten. Begin mei 1954 vroeg Van der Goes aan Beyen in het Comité van Ministers (dat op 20 mei het plan-Van der Goes zou behandelen) steun te winnen voor zijn plan en met name te pleiten voor een resolutie die de gezamenlijke Europese verantwoordelijkheid voor een oplossing van de Saar-kwestie zou onderstrepen. Beyen antwoordde dat hij daartoe, gezien de Nederlandse neutraliteit ten opzichte van de kwestie, niet kon overgaan. Hij was slechts bereid eventuele acties van andere landen te ondersteunen.⁵³ Deze vergadering van het Comité leidde slechts tot het opstellen van de eerder genoemde felicitaties aan het adres van de Commissie voor Algemene Zaken.

De beslissende fase: maart-mei 1954

Gedurende het voorjaar van 1954 moesten Parijs en Bonn toegeven. De internationale verhoudingen maakten een regeling noodzakelijk om de weg vrij te maken voor de Franse ratificatie van het EDG-verdrag en het groeiende Duitse nationalisme binnen de perken te houden. Eind 1953 besloot de Amerikaanse regering dat de maat vol was. Het plan-Van der Goes kreeg de volle steun van Washington. Volgens Secretary of State John Foster Dulles, in maart 1954, vormde het op alle punten een 'desirable compromise'.⁵⁴ Vanaf dat moment leken Parijs en Bonn meer en meer geneigd het plan in overweging te nemen.

Tegelijkertijd groeiden echter de binnenlandse problemen van de regering in Parijs. Niet alleen was de politieke klasse ernstig verdeeld over het EDG-verdrag, het land raakte meer en meer in de ban van de oorlog in Indochina die steeds slechter verliep voor Frankrijk. Tòt de benoeming van Pierre Mendès-France als premier in juni zou de Franse besluitvorming in de Saar-kwestie hierdoor zwaar gehandicapt zijn, ja - zoals we zullen zien - zelfs geheel verlamd. .

Ondertussen waren sinds november 1953 de Frans-Duitse besprekingen geïntensiveerd. Het plan-Van der Goes leek de wind in de rug te hebben. Op 9 maart lieten Adenauer en Bidault weten het te aanvaarden als basis voor verdere onderhandelingen, niettegenstaande het feit dat hun posities op details nog aanzienlijk uiteenliepen. De Bondsregering wilde geen duurzame verplichtingen op zich nemen. De steun en de garanties die de Verenigde Staten en Groot-Brittannië zouden moeten geven aan het akkoord, zouden expliciet niet voorbij het eventueel af te sluiten vredesverdrag mogen gaan. Bonn verzette zich ook tegen elke vorm van europeanisatie vóórdat de EPG

53 MBZ, I, code 9, 912.232, mapnr. 3125; Van der Goes aan Beyen, 7 mei 1954 en Hartman, 'Nederland en de Saarkwestie', p. 72-73.

54 *Foreign Relations of the United States (FRUS), 1952-1954, Vol. VII, Germany and Austria* (2 dln) (Washington 1986) p. 1497-1500.

in werking was getreden. Parijs eiste daarentegen dat het statuut definitief zou zijn ongeacht het vredesverdrag, en dat de Europese status direct, zonder EPG, in werking zou treden. Ook verlangde Parijs nog steeds dat de economische unie tussen Frankrijk en het Saarland zou blijven bestaan en dat pas naarmate de Europese economische integratie vorderde, zich nieuwe gemeenschappelijke markten konden vormen. Frankrijk vreesde dat via het Saarland de Franse grenzen voor onbeperkte Duitse invoer zouden worden geopend.

Er volgden drie maanden van intensieve onderhandelingen. Deze gesprekken konden nauwelijks nog bilateraal genoemd worden, zo nauw was Van der Goes erbij betrokken. De rapporteur verhoogde zijn activiteiten om tot een akkoord te komen. Het was een verwarrende periode van voorstellen en tegenvoorstellen op basis van het oorspronkelijke plan-Van der Goes. Aanvankelijk kwam de rapporteur met een voorstel om de Duitsers tegemoet te komen inzake het vredesverdrag en de geallieerde garanties en de Fransen tevreden te stellen door de koppeling van europeanisatie en de instelling van de EPG los te laten ('la Sarre est érigée en territoire européen').⁵⁵ Dat ging de Duitsers echter te ver.⁵⁶ In de tweede week van mei legde Van der Goes vervolgens een nieuw compromisvoorstel op tafel. Dat kwam erop neer dat het Saarland een Europese regio zou worden op het moment dat de EPG in werking trad. Tot die tijd zouden de internationale belangen van het Saarland behartigd worden door een Europese commissaris, eerst benoemd door de Raad van Europa en daarna door het Europese parlement, zodra dit gecreëerd was. De VS en Engeland zouden het Europese statuut garanderen tot aan het vredesverdrag.⁵⁷ Dit was evenwel voor de Fransen onacceptabel: de europeanisatie werd hierdoor volgens hen teveel op de lange baan geschoven.

Van der Goes nam deze initiatieven min of meer *à titre personnel*, maar onderhield hierover steeds nauw contact met Gerstenmaier en Mollet. Intussen was de invloedrijke Franse ambassadeur in Bonn, André François-Poncet, bijzonder lovend over de verzoenende capaciteiten van de rapporteur: 'M. van Naters a (...) la bonne fortune de réussir à s'entendre sur un même sujet, avec des interlocuteurs qui ne parviennent pas à s'entendre entre eux.'⁵⁸ Hoewel deze opmerking misschien niet geheel gespeend was van ironie, was ze niet ver bezijden de waarheid: een compromis leek inderdaad onder handbereik. Eind maart berichtte de Amerikaanse ambassadeur te Parijs, Douglas Dillon, dat 'the basis of an agreement is clearly in

55 ARA, VdG, mapnr. 34; Van der Goes aan Blankenhorn, 18 mrt. 1954 en AA, II, B17 (219), mapnr. 134; Van der Goes aan Blankenhorn, 31 mrt. 1954.

56 Adenauer floot Gerstenmaier terug toen bleek dat deze hiemee akkoord was gegaan (AA, II, B17 (219), mapnr. 134; Hallstein aan Blankenhorn, 11 mei 1954).

57 De brief waarin Van der Goes dit voorstel deed is helaas onvindbaar. Zij wordt echter letterlijk geciteerd in: MAE, EU, Sarre, mapnr. 270; Schumann aan verschillende posten, 13 mei 1954.

58 Ibidem, mapnr. 218; François-Poncet aan Bidault, 8 april 1954.

sight given a minimum of good will and a modicum of serious negotiation between Bidault and Adenauer'.⁵⁹

Op 12 mei vergaderde Van der Goes met Gerstenmaier en Mollet in Straatsburg. Ook de Amerikaanse ambassadeur David Bruce, vertegenwoordiger bij de EGKS, was daarbij aanwezig. Van der Goes meende dat de europeanisatie voor Duitsland en Frankrijk acceptabel zou worden als er een derde fase zou worden ingelast: de Europese commissaris in de Saar zou onder verantwoordelijkheid komen te staan van de Assemblée van de EGKS op het moment dat deze na directe verkiezingen was ingesteld. De drie gesprekspartners gingen met dit voorstel akkoord.⁶⁰

Het voorstel bleek ook acceptabel voor de regering in Bonn, terwijl er aan Franse kant eveneens positief op werd gereageerd. François-Poncet schreef dat de nieuwe tekst 'me paraît ingénieuse et, si elle ne peut être acceptée telle qu'elle, elle ne devrait pas être, à priori, repoussée par nous'. De voorgestelde fasering zou Parijs en Bonn de tijd geven hun geschillen bij te leggen. Intussen moest de Franse regering erop toezien dat de europeanisatie alvast in gang werd gezet; Bonn mocht geen kans krijgen de integratie te vertragen, aldus François-Poncet.⁶¹

Een week later, op 20 mei, moest de bezegeling van het akkoord volgen op een bijeenkomst in Straatsburg tussen Adenauer en Pierre-Henri Teitgen, de Franse vice-premier, die Bidault verving omdat deze deelnam aan de internationale besprekingen over Indochina. Van der Goes was aanwezig bij het overleg, evenals Spaak⁶² en Jean Monnet, als vertegenwoordigers van 'de Europese gedachte'. Tijdens deze vergadering bereikten Fransen en Duitsers overeenstemming over alle geschilpunten: over de stapsgewijze europeanisatie (waarbij-duidelijk gemaakt werd dat het Saarland pas Europees gebied zou worden met de oprichting van de EPG), over de garanties van de westerse bondgenoten en over het economisch regime (met inachtneming van verschillende waarborgen zou Duitsland gelijke betrekkingen met het Saarland kunnen ontwikkelen als Frankrijk die had). Spaak zou een belangrijke rol hebben gespeeld bij het aanvaarden van dit compromis.⁶³ De interventie van de Raad van Europa leek succesvol!

De volgende dag echter desavoueerde de Quai d'Orsay de Franse concessies. Parijs nam zijn oude posities weer in. De Franse besluitvorming verkeerde in een toestand van volledige chaos. Kort tevoren was de Franse positie in Indochina onhoudbaar geworden door de val van Dien Bien Phu en waren in Genève de moeilijke onderhandelingen begonnen over het Indochina-probleem. Nader onderzoek over de besluitvorming in Parijs eind mei is noodzakelijk. Teitgen zou Bidault hebben willen overspelen en had

59 FRUS, 1952-1954, Vol. V, *Western European security* (2 dln) (Washington 1983) p. 907.

60 MAE, EU, Sarre, mapnr. 270; Seydoux aan Grandval, 13 mei 1954.

61 Ibidem, François-Poncet aan Schumann, 14 mei 1954.

62 Spaak bemiddelde deze maanden ook inzake de EGD (min of meer op instigatie van de Amerikanen).

63 AA, II, B 17 (219), mapnr. 157; Thierfelder aan Hallstein, 25 mei en Aantekening Ophüls, 27 mei 1954. Zie ook: A. Bérard, *Un ambassadeur se souvient*, Tome II, *Washington et Bonn, 1945-1955* (Parijs 1978) p. 536-537.

de door hem verafschuwde experts van de Quai d'Orsay terzijde geschoven. Grandval en ambtenaren op de Quai d'Orsay oordeelden echter dat het resultaat te weinig waarborgen bevatte. Wat de politieke kant betreft, was men van mening dat, indien het ontstaan van de EPG te lang op zich zou laten wachten, bij gebrek aan voldoende waarborgen zou worden overgegaan tot wijziging van het statuut. Wat de economische kant betrof, bestond de vrees dat de Franse positie onvoldoende was beschermd tegen de Duitse concurrentie. Een belangrijke rol speelde ook de op de Quai d'Orsay levende wens de totstandkoming van de EDG tegen te houden. Deze overwegingen zouden in Parijs dus de overhand houden. Buitenlandse waarnemers waren intussen algemeen van oordeel dat dit akkoord het beste was wat de Fransen eruit konden slepen. Volgens het State Department was Adenauer in zijn concessies verder gegaan dan redelijkerwijs van hem verwacht had mogen worden.⁶⁴ Ook Spaak meende dat dit akkoord het maximum was dat de Fransen konden bereiken.⁶⁵ Terecht zou de Belgische staatsman later in zijn memoires spreken van 'un des grands échecs de la diplomatie française d'après-guerre'.⁶⁶

Het einde

Na de mislukking van het Straatsburgse compromis werden de onderhandelingen niet meer voortgezet.

Het vervolg is bekend. Nadat het Franse parlement in augustus 1954 het EDG-verdrag had verworpen, leidden bilaterale gesprekken in Parijs in oktober snel tot een akkoord over de status van het Saarland. Dit akkoord week in essentie af van het plan-Van der Goes. Weliswaar moet niet onderschat worden hoezeer de werkzaamheden van Van der Goes hebben bijgedragen tot de schepping van een atmosfeer waarin beide partijen uiteindelijk tot overeenstemming konden komen.⁶⁷ Ook nam het nieuwe statuut belangrijke bepalingen over uit het plan, met name op economisch terrein. Doch een oplossing met een supranationaal karakter - de kern van het plan - was na de ondergang van de EDG en van de EPG onmogelijk geworden.⁶⁸ Het Saarland zou nu een Europees statuut krijgen in het kader van de in-

64 FRUS 1952-1954, vol. V, p. 697 en MBZ, GS, I, Dld, map 591; De Beus aan Beyen, 9 juni 1954.

65 MAE, EU, Sarre, mapnr. 218; Rivière aan Schumann, 24/5/1954.

66 P.H. Spaak, *Combats inachevés*, Tome I, *De l'indépendance à l'alliance* (Parijs 1969) p. 286.

67 Vgl. Gerstenmaier, *Streit und Friede*, p. 344.

68 Een ander belangrijk verschil met het Straatsburgse compromis was dat in het nieuwe akkoord de afscheiding van het Saarland veel minder definitief was omdat alle regelingen uitdrukkelijk slechts zouden gelden tot het eventuele vredesverdrag met Duitsland. In de preambule van het Straatsburgse compromis was nog sprake geweest van een definitieve oplossing en ook de europeanisatie in het derde stadium betekende in feite de definitieve afscheiding van de Saar van Duitsland (Vgl. AA, II, B17 (219), mapnr. 158; Gegenüberstellung Naters-Plan (Strassburger Vereinbarung) und Abkommen vom 23. oktober 1954).

tergouvernementele West-Europese Unie. Een Hoge Commissaris, benoemd door de WEU, zou verantwoordelijk zijn voor de externe betrekkingen van het Saarland. Het statuut zou in werking treden nadat de bevolking van het Saarland zich er in een referendum over had kunnen uitspreken.

Het referendum vond plaats in oktober 1955. Geheel tegen de verwachtingen in, verwierpen de Saarlanders in grote meerderheid het Europese statuut. Achteraf verklaarde men deze uitslag ten eerste uit de klap die het echec van de EDG had toegebracht aan het ideaal van de Europese integratie, waardoor ook de Europese status van de regio weinig aantrekkingskracht meer zou hebben. Ook zou de bevolking meer en meer afkerig zijn geworden van de manier waarop de Saarlandse regering de huik steeds weer naar de Franse wind richtte. Ten derde zou een belangrijke rol hebben gespeeld het economisch herstel van de Bondsrepubliek. In laatste instantie zou de *Magenpolitik* dus weer de doorslag gegeven hebben. Hoe dat ook zij, de uitspraak betekende in feite een keuze voor aansluiting bij de Bondsrepubliek. Zes maanden later aanvaardde Parijs de nieuwe situatie. Nieuwe onderhandelingen leidden ertoe dat het Saarland met ingang van 1 januari 1957 terugkeerde tot Duitsland. Als compensatie bedong Frankrijk onder meer de leverantie van negentig miljoen ton steenkool uit het Saarland.

Nasleep

En Van der Goes? Na de mislukking van het Straatsburgse compromis was zijn rol in feite uitgespeeld. Hij juichte de akkoorden van Parijs toe, in de hoop dat een werkelijke europeanisatie uiteindelijk toch zou plaatsvinden.⁶⁹ Tevens stelde hij zich nogal nadrukkelijk kandidaat voor de post van Hoge Commissaris. De kandidatuur kreeg de steun van de Franse en de Saarlandse regeringen, maar stuitte al snel op onoverkomelijke bezwaren van Duitse zijde.⁷⁰ Het plan-Van der Goes zou een *definitieve* oplossing geweest zijn in de richting van een europeanisatie. Door de constructie van de WEU had het nieuwe Saarstatuut een *tijdelijk* karakter gekregen, met een reële kans op de uiteindelijke terugkeer van het Saarland naar Duitsland. Om deze redenen wilden de Duitsers deze oplossing niet belasten met de naam Van der Goes, wiens plan tenslotte voor een definitieve oplossing was bedoeld. In juni 1955 sprak de Duitse regering formeel haar veto uit.⁷¹ Hierop besloten Parijs en Bonn te wachten tot na het referendum met de benoeming van een commissaris.

Van der Goes bleef ook na oktober 1954 aandringen op een 'werkelijk Europese oplossing'. Hij hoopte dat die in de toekomst werkelijkheid zou

69 MAE, EU, Sarre, mapnr. 270; Bartillat aan Mendès-France, 25 okt. 1954.

70 Vgl. Ibidem, mapnr. 271; Bartillat aan Mendès-France, 27 okt. 1954.

71 'Seine persönliche Integrität wird nicht angezweifelt, jedoch gilt er in der öffentlichen Meinung als Repräsentant eines Lösungsversuches, der gescheitert ist. Insbesondere im Bundestag herrscht dieser Eindruck vor.' (AA, II, B 17 (219), mapnr. 23; Hallstein aan verschillende posten, 23 juni 1955).

worden en meende dat zijn aanstelling als commissaris die hoop levend zou kunnen houden. Ja, hij protesteerde hevig tegen het verzet tegen zijn kandidatuur: '(...) le refus de l'homme implique le refus de cette politique.'⁷²

In zijn memoires geeft Van der Goes toe dat hij zijn kandidatuur misschien had moeten intrekken, toen in de herfst van 1954 duidelijk werd dat het supranationale element niet meer in het Saarstatuut zou komen: 'Het was toch een beetje verraad aan mijn beginselen, maar ik heb altijd moeilijk in mijn nederlagen kunnen berusten.'⁷³ Dat was een juiste inschatting. Aan alle zijden had men de indruk dat Van der Goes' bemoeienissen nog slechts tot doel hadden zijn benoeming in de wacht te slepen. Grandval was al in juni van oordeel dat Van der Goes' optreden niet geloofwaardig meer was: 'Il se confirme de plus en plus que le rapporteur (...) considère le problème sarrois comme une question personnelle. Il semble que ce ne soit pas tellement la nature de la solution envisagé qui le préoccupe (...) que le fait même qu'une solution soit rapidement trouvée qui lui permette, comme commissaire européen par exemple, de jouer un rôle qu'il estime lui revenir et dont il n'entend pas être frustré.'⁷⁴ 'Es geht Naters offenbar darum, seine Kandidatur als Saarkommissar zu retten', aldus ook de Duitse ambassadeur in Den Haag, H. Mühlendorf, in oktober 1954.⁷⁵ Inderdaad trachtte Van der Goes op opmerkelijke wijze zijn goede betrekkingen met Europese politici en ambtenaren in klinkende munt om te zetten, hetgeen tot op zekere hoogte lukte: in het voorjaar van 1955 wist hij via zijn vriend Mollet een ontmoeting te krijgen met Antoine Pinay, minister van Buitenlandse Zaken.⁷⁶ Maar over het algemeen werkte het lobby voor zichzelf averechts ofschoon, achteraf bezien, het resolute Duitse verzet tegen zijn kandidatuur toch de doorslag heeft gegeven.

Ook eventuele steun van de kant van de Nederlandse regering zou niet veel hebben uitgehaald. Het is echter de vraag of het kabinet die heeft willen geven. Beyen stelde in november 1954 in een rondschrijven aan verschillende ambassades dat hij het niet gewenst achtte enig initiatief te ondernemen inzake de kandidatuur voor het commissariaat. Daarover moest volgens hem in de eerste plaats overeenstemming bestaan tussen Frankrijk, Duitsland en het Saarland. 'Indien op deze wijze op Nederland een beroep zal worden gedaan, heeft jhr. van der Goes van Naters betere papieren dan enige andere Nederlander', zo concludeerde de minister.⁷⁷ Deze houding was in overeenstemming met de Nederlandse wens zich zoveel mogelijk buiten het Saargeschil te houden. Maar elders werd de terughoudendheid

72 ARA, VdG, mapnr. 34; Entretien Pinay, De Menthon et Van der Goes, 6 juli 1955.

73 Van der Goes suggereert ook dat hij eigenlijk nooit zo gehecht heeft aan de benoeming als Europees commissaris en dat hij er vanaf de herfst van 1954 niet meer in geloofde (Van der Goes van Naters, *Met en tegen de tijd*, p. 208-210). Opvallend is evenwel dat bijna een-derde deel van de correspondentie in de map over het Saar-probleem handelt over zijn kandidatuur in de periode november 1954-juli 1955!

74 MAE, EU, Sarre, mapnr. 270; Grandval aan Schumann, 25 juni 1954.

75 AA, II, 214-26-10, mapnr. 535; Mühlendorf aan Hallstein, 14 okt. 1954.

76 ARA, VdG, mapnr. 34; Entretien Pinay, De Menthon et Van der Goes, 6 juli 1955.

77 MBZ, GS, I, Dld, mapnr. 590; Beyen aan verschillende posten, 22 nov. 1954.

van Den Haag geïnterpreteerd als uitdrukking van reserves jegens de persoon van Van der Goes. De Duitse ambassaderaad in Den Haag, G. von Nostitz, bijvoorbeeld had duidelijk de indruk gekregen 'dass man jedenfalls im Aussenministerium einer Kandidatur Van der Goes', der bekanntlich auch hierzulande eine umstrittene Figur ist, mit Reserve gegenübersteht'. Ook de Belgische regering meende dat de Nederlandse regering Van der Goes eigenlijk liever niet op deze post zag.⁷⁸

Conclusie

Gegeven zijn constitutionele beperkingen speelde de Raad van Europa geen belangrijke rol in de internationale politiek (buiten het gebied van de mensenrechten). Daarom kon de organisatie nimmer het belangrijkste forum worden in het debat over de toekomst van het Saarland. Besluitvorming hierover vond plaats in Parijs en Bonn. Het plan Van der Goes mislukte uiteindelijk inderdaad omdat de Franse regering het niet wenste te accepteren.

Nader onderzoek, met name naar de Franse opstelling, is noodzakelijk. Toch is het duidelijk dat het traditionele beeld van het optreden van Van der Goes niet klopt. Volgens mij was de interventie van de Raad van Europa een weliswaar uitzonderlijke, maar toch bijna succesvolle poging tot bemiddeling. Hoewel de onderhandelingen officieel bilateraal bleven, speelde de rapporteur van de Assemblée er een steeds belangrijker rol in, ja op een gegeven moment was zijn positie werkelijk autonoom.

Drie factoren verklaren waarom Van der Goes deze rol kon spelen. Allereerst had de Raad van Europa aan het begin van de jaren vijftig nog voldoende internationaal krediet om zijn claim te rechtvaardigen. Tevens leefde de opvatting dat door de Europese integratie veel problemen gemakkelijker oplosbaar zouden zijn. Europeanisatie van het Saarland werd gezien als een gecompliceerde, maar geenszins onmogelijke opgave. Ten tweede groeide de druk, met name binnen de Atlantische alliantie, op Frankrijk en Duitsland om tot een overeenkomst te komen. Vooral de stellingname van Washington, eind 1953, bracht Parijs en Bonn nader tot elkaar bij het plan-Van der Goes. Tenslotte moet gewezen worden op de persoonlijke bijdrage van Van der Goes: hij was gedwongen de onderhandelingen op twee fronten te voeren, maar werkte desondanks geduldig en vakbekwaam in de richting van een compromis. Profiterend van zijn brede staatsrechtelijke kennis en van zijn levendige fantasie, formuleerde hij met een zeker gemak compromis op compromis.

78 AA, II, B17 (219), mapnr. 23; Velhagen aan Hallstein, 25 juni en Von Nostitz aan Hallstein, 30 juni 1955.

DE STRIJD TEGEN HET 'GEESTELIJK NIEMANDSLAND'. WERKLOOSHEIDSBESTRIJDING NA DE BESTEDINGSBEPERKING VAN 1951

P.G.T.W. van Griensven

Inleiding

'In niets hebben ze meer lust; geen enkel initiatief komt meer in ze op; voor niets of niemand hebben ze belangstelling meer, ook niet voor zich zelf: niet zelden beginnen ze te vervuilen in een vervallende gezondheid. Het is een geestelijke tering, die dan ook alle geschiktheid tot werken ondermijnt. (...) Ze slenteren door de straten, leunen uren lang tegen de huizen, staren in elke nieuwe dag met wezenloze ogen, leven van de hand in de tand, zonder levenszin en worden onbekwaam ook voor de geringste arbeid. Ze houden op een persoonlijkheid te zijn en verzinken in het geestelijk Niemandslaan van degenen, die door het leven gedood zijn.'¹

Het was in de troosteloze crisisjaren dertig dat ene pastoor Van Leeuwen deze sombere beschouwingen ten overstaan van de verbondsvergadering van het RK Werkliedenverbond uitsprak. Het onderwerp van het intrieste betoog laat zich gemakkelijk raden: de werkloze. De wereldwijde economische crisis, ingeleid door de grote beurskrach van 1929, trof Nederland hard, mede als gevolg van de hier te lande gevoerde aanpassingspolitiek. Nederland wenste de Gouden Standaard niet te verlaten, maar omdat andere landen zich hierbij wat minder hardnekkig toonden prees de gulden zich uit de valutamarkt. De overheid trachtte de verslechterde concurrentiepositie te compenseren door terugdringing van de kosten. Een politiek derhalve van verlaging van ondermeer lonen, renten en huren. Deze deflatiepolitiek bleek echter weinig effectief en verscherpte de crisis alleen maar omdat de goedkoper geproduceerde goederen door de inkomensverlagingen geen afzet vonden.² Toen Nederland uiteindelijk in 1936 als allerlaatste de Gouden Standaard verliet had de crisis haar dieptepunt bereikt en was maar liefst 33 procent van de beroepsbevolking werkloos.³

1 *Gevolgen van de werkloosheid en hun bestrijding. Inleiding, door pastoor F. van Leeuwen gehouden ter verbondsvergadering van het R.K. Werkliedenverbond op 17 juli 1935 te 's-Hertogenbosch (Utrecht 1935) p. 11.*

2 Joh. de Vries, *De Nederlandse economie tijdens de 20ste eeuw. Een verkenning van het meest kenmerkende* (Haarlem 1983) p. 100 en 139 e.v..

3 J.P. Windmuller en C. de Galan, *Arbeidsverhoudingen in Nederland, deel I* (tweede druk; Utrecht en Antwerpen 1977) p. 64.

De aanpassingspolitiek was gebaseerd op de idee van het klassiek economisch liberalisme. De overheid diende zich zo weinig mogelijk met het economisch proces te bemoeien. De maatregelen die ze nam waren bedoeld om de werking van de markt zo optimaal mogelijk te laten verlopen. Toch waren er ook andere geluiden te horen die een grotere rol voor de overheid bepleitten. De Engelse econoom J.M. Keynes lanceerde de idee van een anticyclisch begrotingsbeleid. De overheid diende in tijden van onderbesteding en daarmee gepaard gaande conjuncturele werkloosheid, de economie te stimuleren door belastingverlaging en/of uitgavenverhoging. In tijden van overbesteding moest de overheid de economie juist af remmen. Het beoogde gevolg van deze politiek was dat de economische ontwikkeling geleidelijker zou verlopen zonder ernstige overspanning en crises. Deze ideeën werden in Nederland opgepikt door ondermeer de SDAP en het NVV die in 1935 hun Plan van de Arbeid lanceerden, waarin een anticyclisch beleid ter bestrijding van de crisis werd voorgesteld. Tot uitvoering van zo'n bewust anticyclisch beleid is het vóór de Tweede Wereldoorlog echter niet gekomen. De centrum-rechtse meerderheid wenste vast te houden aan de 'klassieke' politiek die immers de voorafgaande decennia goed had vol-⁴daan.

De eerste jaren na de bevrijding was er geen sprake van ernstige werkloosheid. Integendeel zelfs, er was sprake van een grote vraag naar arbeidskrachten. De economie draaide op volle toeren vanwege de zogenaamde 'inhaalvraag'. Als gevolg van de oorlog was er schaarste aan allerlei goederen. De meeste goederen vonden gretig afzet, er was kortom sprake van een 'verkopersmarkt'. Voor conjuncturele werkloosheid als gevolg van onderbesteding, hoefde bij het voortduren van die schaarste-economie derhalve niet te worden gevreesd. Halverwege 1948 kwam evenwel het einde van de schaarste-economie en daarmee ook het optreden van conjuncturele werkloosheid in zicht. Een grote uitdaging vormde ook het voorkomen van structurele werkloosheid. Met name met het oog op de snel groeiende (beroeps)bevolking was het noodzakelijk te komen tot een structurele groei van het aantal arbeidsplaatsen door middel van industrialisatie. Uiteraard kon emigratie hier ook uitkomst bieden, simpelweg omdat er dan voor minder mensen arbeidsplaatsen gecreëerd hoefden te worden.

Nota inzake de werkgelegenheidspolitiek

Tot 1949 was het werkloosheidscijfer lager dan 3% van de beroepsbevolking, hetgeen een normale omvang was als gevolg van fluctuaties op de arbeidsmarkt. Vanaf 1948 was er evenwel een gestage stijging van de werkloosheid te bespeuren en toen begin 1950 het kritieke punt van 3% in zicht kwam wenste het PvdA-Tweede-Kamerlid G.M. Nederhorst de regering te interpellieren 'over de door de Regering genomen en te nemen maatregelen ter bestrijding van eventuele werkloosheid en ter handhaving van een toe-

⁴ De Vries, *De Nederlandse economie tijdens de 20ste eeuw*, p. 139.

stand van volledige werkgelegenheid'.⁵ Minister-president Drees verklaarde op 25 mei 1950 in de Tweede Kamer dat de voorgenomen vragen van Nederhorst zo uitgebreid en veelomvattend waren dat een diepgaand beraad van het gehele kabinet op de problematiek noodzakelijk was en dat men liever een nota toezegde.⁶ De nota verscheen op 16 juli. Hoewel de behandeling van de nota geruime tijd in beslag nam en hierdoor aan actualiteitswaarde inboette was het stuk niet zonder belang vanwege de uiteenzetting van de algemene beginselen voor het voeren van een werkgelegenheidspolitiek.

De regering signaleerde in haar nota een daling van de door de buitengewone naoorlogse omstandigheden gecreëerde 'inhaalvraag' naar meer evenwichtige proporties. Dit beïnvloedde de vraag naar arbeidskrachten negatief. Anderzijds nam het aanbod op de arbeidsmarkt door de snelle groei van de bevolking en de demobilisatie van troepen uit Indonesië gestaag toe. Groei van de werkgelegenheid zou derhalve een dringender vraagstuk worden dan tot dan toe het geval was geweest.

De nota onderscheidde een politiek gericht op bestrijding van structuurwerkloosheid, conjuncturele werkloosheid en van seizoenwerkloosheid. Structurele werkloosheid diende voornamelijk te worden bestreden door industrialisatie, regionale spreiding van industrie, emigratie en scholing. Blijkens de in 1949 uitgebrachte Nota inzake de industrialisatie van Nederland diende industrialisatie een tweeledige doelstelling: het voorkomen van structurele werkloosheid en verbetering van de betalingsbalans. Het bestaande produktieapparaat was met name gericht op de produktie van consumptiegoederen. In Europa bestond echter in de nabije toekomst vooral behoefte aan investeringsgoederen waarop de industrialisatie dan ook primair werd gericht. De overheid sloeg hiermee twee vliegen in een klap: de vergrote productie zorgde voor meer export, waardoor de betalingsbalans zou verbeteren. De regering wees erop dat de maatregelen gericht op de verbetering van de betalingsbalans indirect ook voor de werkgelegenheid van het grootste belang waren 'omdat een niet sluitende, of een op te laag niveau sluitende, betalingsbalans onvermijdelijk tot vergroting van de structurele werkloosheid leidt'. Een onevenwichtige betalingsbalans zou 'de grondslag van ons volksbestaan zelf ondermijnen, doordat de invoer van vitale grondstoffen en voedingsmiddelen zodanig in gevaar wordt gebracht, dat daaruit een werkloosheid zou kunnen groeien, die aanmerkelijk hoger zou liggen dan de momenteel bestaande. Slechts een werkgelegenheidspolitiek, die hiermede rekening houdt, komt thans in aanmerking'.⁷ Kortom, de werkgelegenheidspolitiek was ondergeschikt aan het streven naar een evenwichtige betalingsbalans.

Voor die gebieden waar regionale structurele werkloosheid heerste werden zogenaamde 'ontwikkelingsplannen' uitgewerkt. Het doel van dergelijke plannen was om door middel van openbare werken een betere economische structuur te creëren, hetgeen hoofdzakelijk neerkwam op het zo

5 HTK 1949-1950, p. 1591.

6 *Ibidem*, p. 1853.

7 HTK 1949-1950, Bijl. 1727, nr. 1, Nota omtrent de werkgelegenheidspolitiek, p. 1.

aantrekkelijk mogelijk maken van die gebieden voor vestiging van nieuwe industrieën.

Om conjuncturele werkloosheid te voorkomen zou de regering een Keynesiaanse anticyclische politiek voeren. De breuk met de vooroorlogse economische politiek was hiermee een feit.⁸ Het optimisme over de mogelijkheden van de overheid de conjunctuur te beïnvloeden werd echter wel getemperd door de kanttekening dat hiervoor internationale samenwerking onontbeerlijk was. Een kleine open economie als de Nederlandse was immers niet in staat zelfstandig met compenserende overheidsmaatregelen een internationale conjuncturele neergang te bestrijden. Lichtpuntje was dat de regering in brede kring het toenemende besef van de noodzaak tot internationale samenwerking signaleerde en zij zou daar, bijvoorbeeld in het kader van de Benelux, haar steentje toe bijdragen.⁹

Om een anticyclische begrotingspolitiek te voeren zouden idealiter in tijden van voorspoed begrotingsoverschotten opgebouwd moeten worden, terwijl in tijden van depressie tekorten konden worden toegestaan. Volgens de nota werd de bestaande economische situatie echter 'veel meer gekenmerkt door het noodzakelijke streven om de ontstane achterstand in te halen, de oorlogsschade te herstellen en de economische basis van ons land zoveel mogelijk uit te breiden'. Onder dergelijke verhoudingen kon ondanks een hausse niet tot het creëren van overschotten op de begroting worden overgegaan. Bij een eventuele toekomstige depressie zouden derhalve de stimulerende overheidsmaatregelen, zoals openbare werken, moeten worden gefinancierd door middel van toeneming van de staatsschuld.¹⁰

De regering kondigde tenslotte de opbouw van een organisatie ten behoeve van haar werkgelegenheidspolitiek aan. Per 7 maart 1949 was er een Interdepartementale Commissie voor de Werkgelegenheid (ICW) opgericht, die onder leiding stond van de staatssecretaris van Sociale Zaken A.A. van Rhijn (PvdA) en die tot taak had de regering te adviseren over de algemene lijnen van de werkgelegenheidspolitiek. De ICW zou worden uitgebreid met een bureau Werkgelegenheid dat zorg zou dragen voor de voorbereiding van de plannen en dat het contact met het Centraal Planbureau (CPB) moest onderhouden. Vervolgens zou nog een Coördinatiecollege Openbare Werken (COW) in het leven worden geroepen dat de ICW zou adviseren inzake de centrale coördinatie van de technische voorbereiding en van de uitvoering van openbare werken. De COW diende in het bijzonder zorg te dragen voor een voldoende voorraad van openbare werken.¹¹ Provinciale

8 *Ibidem*, p. 9.

9 *Ibidem*, p. 10-11.

10 Zie ook: J.M.M.J. Clerx, 'Lieftincks financiële politiek' in: P.F. Maas ed., *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 3, *Het kabinet Drees-Van Schaik 1948-1951*, band A, *Liberalisatie en sociale ordening* (Nijmegen 1991) p. 210.

11 Openbare werken werden onderverdeeld in normale werken (werken die in 'vrij werk' werden uitgevoerd en die ook in normale omstandigheden zouden worden uitgevoerd), vervroegd uitgevoerde werken (werken in 'vrij werk' die eigenlijk in volgende jaren zouden worden uitgevoerd) en additionele werken (werken die 'op zich zelf kunnen worden gemist, maar die niettemin worden aangevat ten einde de werkloosheid te bestrijden'. Uitvoering en financiering geschiedde door de Dienst Uitvoering Werken).

Commissies voor Werkgelegenheid (PCW's) dienden zorg te dragen voor *feedback* voor de ICW en COW vanuit de verschillende provincies.

Samenvattend kunnen we stellen dat de regering een structurele en een conjuncturele component in haar werkgelegenheidspolitiek onderscheidde. Alle aandacht ging voorlopig uit naar de structurele component. De noodzaak op langere termijn middels industrialisatie en emigratie een structureel evenwicht te creëren tussen de hoeveelheid arbeidsplaatsen en de beroepsbevolking en de zorg voor evenwicht op de betalingsbalans hadden het primaat. Bovendien was er van een belangrijke conjuncturele werkloosheid in 1950 nog geen sprake. De betalingsbalans daarentegen werd een steeds nijpender probleem.

De Korea-risis

De schriftelijke reactie van de Tweede Kamer op de nota liet bijna driekwart jaar op zich wachten. Inmiddels hadden zich belangwekkende ontwikkelingen voorgedaan. De wereld was in de ban geraakt van de crisis in Korea, die in juni 1950, dus enkele weken voor het verschijnen van de nota, was uitgebroken. Economieën draaiden op volle toeren in verband met de versterkte herbewapening en de excessieve voorraadvorming door burgers en bedrijven. De Koreahausse zorgde voor een overspannen arbeidsmarkt. Daarentegen bezorgde het grote betalingsbalanstekort, door de explosief groeiende importen en een stagnerende export, het kabinet heel wat hoofdbrekers. Het tekort op de lopende rekening over 1950 beliep circa f 1 miljard op kasbasis, ongeveer een zesde van het totale bedrag dat Nederland aan goederen importeerde. Ook voor 1951 werd een tekort in die orde van grote verwacht. De gespannen internationale situatie noopte de regering bovendien tot een drastische verhoging van de militaire uitgaven. Tijdens de formatie van het kabinet-Drees II werd dan ook tot investerings- en consumptiebeperkende maatregelen besloten om de binnenlandse bestedingen te verminderen. Tegelijkertijd moest de export gestimuleerd worden. De bestedingsbeperking werd geëffectueerd zonder (herinvoering van) kwantitatieve restricties op de import. Het gekozen instrumentarium van globaal werkende maatregelen in plaats van gericht beleid en het tijdsverschil tussen de directe consumptiebeperking en de pas op langere termijn effectief wordende investeringsbeperking maakten dat de PvdA slechts met grote moeite instemde met het program.¹²

In augustus 1951 oordeelde de regering dat de Koreahausse 'tot dusver een gunstige invloed op de nationale werkgelegenheid heeft uitgeoefend (...).'¹³ Wel achtte zij het 'in beginsel' mogelijk dat de bestedingsbeperkende maatregelen die zij in maart 1951 had genomen ter verbetering van de betalingsbalanspositie een ongunstige invloed zouden hebben op de werkgelegenheid. Van een onoplosbaar dilemma tussen de betalingsbalanspolitiek

12 Zie P.G.T.W. van Griensven, 'Allemaal een stapje terug. Over de besluitvorming rond de bestedingsbeperking van 1951', *Politieke Opstellen* 13 (1993) p. 81-97.

13 HTK 1950-1951, Bijl. 1727, nr. 2, Nota naar aanleiding van het verslag, p. 17.

enerzijds en de werkgelegenheidspolitiek anderzijds kon echter niet worden gesproken. Indien namelijk de vermindering van de binnenlandse bestedingen kon worden gecompenseerd door een overeenkomstige opvoering van de export, hetgeen het industrialisatiebeleid beoogde, dan was wel degelijk een synthese tussen de doeleinden van een evenwichtige betalingsbalans en een evenwichtige ontwikkeling van de werkgelegenheid te bereiken. De regering was echter niet van mening dat door haar 'thans zou moeten worden vastgesteld, welke politiek dient te preavaleren. Zij ziet haar taak veeleer in het bijdragen tot een verwezenlijking van de voorwaarden, welke voor een harmonisatie der onderscheidene doelstellingen noodzakelijk zijn te achten.'¹⁴

In de daaropvolgende maanden kwam die harmonisatie echter in gevaar. Wat gebeurde namelijk? Het betalingsbalanstekort, dat in het eerste halfjaar van 1951 nog zo'n f 800 miljoen bedroeg, sloeg in het tweede halfjaar om in een overschot van circa f 500 miljoen. Het 'miracle Hollandais' zoals de Fransen dit wonderbaarlijke herstel van de betalingsbalans noemden, had echter ook een keerzijde. Eind 1951 begon de conjuncturele werkloosheid namelijk snel toe te nemen. Juist op dat moment begon de mondelinge behandeling van de werkgelegenheidsnota, tezamen met de beraadslagingen over de begroting van 1952. Het laatst bekende cijfer omtrent de werkloosheid was dat van eind november 1951: 112.000 werklozen, ofwel 3,5% van de beroepsbevolking.

Is de regering paraat?

Nederhorst vond de nota te beschouwend: 'Het is alsof wij de gevaren te duchten hebben van een stormvloed en dan beginnen met het geven van beschouwingen over de hoogte van de waterstand in de rivieren en de factoren, die deze waterstand bepalen.' Nederhorst pleitte voor een soort van 'dijkwacht', zodat men snel op gewijzigde omstandigheden kon reageren. Bovendien zou er zoiets als een machtigingswet moeten komen waarmee de regering bepaalde bevoegdheden kreeg van de Kamer om direct te kunnen reageren. Hij dacht aan een 'werkloosheidsbestrijdingswet', waardoor onteigeningsprocedures versneld konden worden en die de regering automatisch bepaalde gelden zou toestaan ten einde belangrijke projecten te kunnen uitvoeren. Hij pleitte bovendien voor het hanteren van een maatstaf van een min of meer 'normale omvang' van werkloosheid waarboven tot actie moest worden overgaan.

Nederhorst herhaalde de kritiek op het regeringsbeleid zoals de PvdA die bij de maatregelen van maart 1951 had gespuid.¹⁵ De regering trachtte een conjunctuurbeheersing te bereiken door globale maatregelen die zouden leiden tot liquiditeitsstoomis over de gehele linie, waardoor zowel de goede als de kwade bedrijven getroffen werden. Nederhorst hield daarom op-

14 *Ibidem*, p. 19.

15 Zie interpellatie Nederhorst: *HTK* 1950-1951, p. 1386-1441.

nieuw een pleidooi voor een gedifferentieerde directe investeringscontrole. Een ander groot gevaar voor de werkgelegenheid was een koopkrachtcrisis. Een verdere daling van het reële inkomen van de grote massa zou nog meer werkloosheid tot gevolg hebben. De consumptiebeperking van maart 1951 had al tot een koopkrachtcrisis in enkele bedrijfstakken geleid. Zo kampten de textiel-, de confectie- en de schoenenindustrie met afzetmoeilijkheden.

Minister Joeke van Sociale Zaken gaf toe dat de maatregelen van maart 1951 ongetwijfeld een ongunstige invloed hadden gehad op de conjuncturele werkgelegenheid. Ze waren evenwel onontkoombaar geweest en bedoeld om grotere (betalingsbalans)problemen te voorkomen. Staatssecretaris Van Rhijn bestreed de mening van Nederhorst als zou de consumptiebeperking van maart 1951 tot een koopkrachtcrisis hebben geleid in de textiel-, confectie- en schoenenindustrie. Hier was sprake van een typisch gevolg van de Koreacrisis. De consumenten hadden extra aankopen gedaan en de afzet zou zich na enige tijd wel weer herstellen. Bovendien was er sprake geweest van een te grote uitbreiding van de productiecapaciteit. Aan afvloeiing van arbeidskrachten in deze sectoren viel niet te ontkomen.

Van Rhijn vond de actuele omvang van de werkloosheid 'geen reden tot bijzondere zorg'. Maar, zo voegde hij er aan toe: 'Paraatheid en, zo nodig, snel handelen, zullen zeker noodzakelijk zijn.'¹⁶ Een maatstaf bij wijze van alarmsignaal (bijvoorbeeld 3% werkloosheid als startsein voor maatregelen van de overheid) als door Nederhorst bepleit, zag Van Rhijn niet zitten. Hieraan waren te veel bezwaren verbonden. Zo werkte een percentage te globaal: terwijl in bepaalde bedrijfstakken sprake was van ernstige werkloosheid kon de maatstaf toch onder het 'actiepercentage' liggen. De suggestie van een machtigingswet wees Van Rhijn niet direct af, maar hij waarschuwde om hiervan in een parlementaire democratie niet te snel gebruik te maken. Bovendien kon de uitvaardiging van een machtigingswet ook psychologisch contraproductief uitpakken omdat het kon gaan werken als een *self-fulfilling prophecy*. 'Het is de bedoeling van de Regering, incidenteel, telkens daar waar het nodig is, met een wetsontwerp te komen.' Zo was inmiddels een wetsontwerp tot wijziging van de Onteigeningswet naar de Raad van State gezonden voor advies. Dit ontwerp zou een versnelde onteigeningsprocedure mogelijk maken ingeval de werkloosheidssituatie tot onmiddellijke uitvoering van openbare werken noopte. De ICW, waarvan Van Rhijn de voorzitter was, had daarnaast al geruime tijd een wetsontwerp tot bestrijding van de werkloosheid in studie. Daarbij kwamen verschillende vraagstukken aan de orde die in de praktijk bij een politiek van compenserende overheidsvraag op zouden kunnen doemen. Het nodige materiaal werd verzameld 'en wanneer op een bepaald ogenblik een machtigingswet noodzakelijk zou zijn, zal dit materiaal nuttige diensten kunnen bewijzen en zal het niet zoveel tijd kosten om te doen, wat de geachte afgevaardigde wenst, maar wat m.i. nu nog niet noodzakelijk is'.¹⁷ Wat diende

16 HTK 1951-1952, p. 959.

17 *Ibidem*.

er dan wel te gebeuren? De staatssecretaris noemde de middelen zoals die in de nota waren opgesomd: industrialisatie, bevordering van de uitvoer, (e)migratie, scholing en openbare-werkenpolitiek.

'Er was toch al heel lang gestudeerd'

ARP-kamerlid A.W. Biewenga vroeg zich af hoe het stond met de voorbereiding, maar vooral met de uitvoering van de openbare werken. Hij achtte de tijd van het getheoretiseer voorbij, het kwam nu op daden aan. 'Is het mogelijk om, indien de werkloosheid groter wordt - en de cijfers van dit ogenblik doen zulks vrezen -, reeds spoedig te komen tot de uitvoering van deze werken, opdat verdere werkloosheid niet alleen wordt bestreden door de DUW (de rijksdienst die zorgde voor de tewerkstelling van werklozen, PvG), maar ook door het scheppen van werkgelegenheid wordt voorkomen? Ik geloof, dat in dit geval voorkomen toch zeker geprefereerd moet worden boven genezen.'¹⁸

Van Rhijn gaf toe dat Biewenga terecht vreesde dat de uitvoering van de plannen nog onvoldoende voorbereid was. 'Ik moet beginnen met te bekennen, dat wij pas een begin hebben gemaakt met deze arbeid en dat wij nog niet op volle toeren zijn. Ik zou bij de Kamer niet gaarne de indruk willen wekken, dat wij in een paar weken tijd - het probleem van de werkloosheid begint zich nu pas voor te doen - kans zouden hebben gezien een apparaat in het leven te roepen dat feilloos werkt. Maar er is een nuttig begin en wij zijn paraat. Er zal snel moeten worden gehandeld om het euvel van de werkloosheid onder ogen te zien.'¹⁹ De staatssecretaris stond echter niet geheel met lege handen. In de laatste weken waren er enkele besluiten gevallen over de besteding van de f 15 miljoen die op de begroting voor de werkloosheidsbestrijding was opgenomen.²⁰ Zo was er onder andere f 6 miljoen bestemd voor grondverbeteringswerken en f 1.5 miljoen voor landaanwinningsprojecten in het Noorden van het land. De f 15 miljoen was niet te beschouwen als een plafond, maar als een stelpost.

Biewenga drong nogmaals op grotere paraatheid aan.²¹ Van Rhijn probeerde hem gerust te stellen. 'Ik moge in dit verband mededelen, dat enige weken geleden in de Raad voor Economische Aangelegenheden van de Ministerraad het probleem van de moeilijkheden, die zich dreigen voor te doen inzake de werkloosheid, aan de orde is geweest. De REA heeft opdracht gegeven aan de ICW om dit probleem te bezien en de REA hieromtrent nader te adviseren. Nu weet ik wel, dat studeren nog niet betekent beslissen. Studeren is echter wel een noodzakelijke voorwaarde om tot een beslissing te komen. Ik hoop, dat de geachte afgevaardigde in dit opzicht niet

18 *Ibidem*, p. 894.

19 *Ibidem*, p. 961.

20 Op de begroting van 1952 was, evenals in de vorige begroting, in het hoofdstuk 'Onvoorzien uitgaven' voor werkgelegenheidspolitiek een stelpost opgenomen van f 15 miljoen.

21 *HTK 1951-1952*, p. 965.

al te pessimistisch zal zijn.' Dit antwoord lokte bij Biewenga de vertwijfelde uitroep uit: 'Er was toch al heel lang gestudeerd.'

Een vraagstuk dat bij de discussie een belangrijke rol speelde en dat ook later bij de interpellatie-Nederhorst-Stapelkamp prominent aan de orde kwam, was de politiek ten aanzien van de eerder genoemde DUW, voluit Dienst Uitvoering Werken genaamd. Algemeen was men in de Kamer van opvatting dat openbare werken zoveel als mogelijk als 'vrije werken' uitgevoerd dienden te worden en zo min mogelijk als DUW-werken.²² Onder 'vrije werken' moet in deze discussie worden verstaan de door de overheid in het kader van de werkverruiming gesubsidieerde werken die bij het particuliere bedrijfsleven werden aanbesteed. Tewerkgestelden bij de DUW vielen onder een aparte loonregeling die vele weerstanden opriep. Uit werkgeverskringen kon de kritiek worden vernomen dat de DUW-lonen te hoog waren en er derhalve een 'zuigende werking' uitging van de DUW ten opzichte van het vrije bedrijf. In werknemerskringen daarentegen viel te beluisteren dat de DUW te lage lonen uitbetaalde en dat openbare werken als DUW-werken werden geëntameerd om de kosten te drukken.²³

A. Stapelkamp (ARP) vertolkte zijn antipathie jegens de DUW als volgt: plaatsing bij de DUW was een 'noodzakelijk kwaad, noodzakelijk voor een aantal mensen als testcase op arbeidswilligheid. Maar een kwaad, want het moest eigenlijk niet nodig zijn, zulk een plaatsing. Erger is het echter, dat bona fide arbeiders daarin worden geplaatst en dat er objecten worden gekozen, die in vrij bedrijf kunnen worden uitgevoerd. Want die plaatsing drukt hen neer. Wie in de DUW werkt (...) heeft altijd het gevoel, dat hij werkloze is. Dat is hij ook. Hij blijft als zodanig geregistreerd. Die plaatsing in de DUW is ook in moreel opzicht niet zonder gevaar en heeft ernstige bedenkingen. De geest in de DUW is slecht. Even slecht als voorheen in de werkverschaffing. De DUW is het privé jachtterrein van de geachte afgevaardigde de heer Haken en zijn geestverwanten.' H. Kikkert (CHU) en R. Zegering Hadders (VVD) onderschreven dit betoog. Overigens vond ook J. Haken (CPN) dat er te veel werkzaamheden in DUW-verband werden uitgevoerd. Hij diende bovendien een motie in tegen plaatsing van arbeiders in DUW-kampen ver van huis.

Van Rhijn vond de vergelijking van de DUW met de werkverschaffing van voor de oorlog niet correct. Er was immers sprake van volwaardig werk en normale lonen. Minister Joekes verklaarde dat 'daar waar de omstandigheden zich daartoe lenen', de werken als vrije werken moesten worden uitgevoerd. Omdat Stapelkamp zich bleef afvragen of wel alles werd gedaan om de DUW zoveel mogelijk te vermijden zegde Van Rhijn hem toe het vraagstuk van de verhouding tussen vrije werken en DUW-werken nog eens nader te bekijken. Vóór de motie-Haken stemden, naast de communis-

22 De tegenstelling tussen vrije werken en DUW-werken was in feite principieel onjuist. Zie hiervoor HEK 1952-1953, 2800-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1953, Departement van Sociale Zaken en Volksgezondheid, nr. 94A, MvA, p. 15.

23 Zie: Hans Righart en Jan Ramakers, *Steigers weg! Bouw- en houtbonden van verdeeldheid naar eenheid 1945-1981* (Baarn 1982) p. 69-70.

tische afgevaardigden, alleen nog de VVD-leden A. Fortanier-De Wit, G. Ritmeester en Zegeering Hadders.

Interpellatie-Nederhorst-Stapelkamp

Ruim twee maanden later, op 21 februari 1952, interpelleerden Stapelkamp en Nederhorst de regering over de stijgende werkloosheid.²⁴ Volgens Stapelkamp was er sprake van een versnelde stijging van de werkloosheid. Inmiddels was het aantal werklozen tot 166.000 gestegen.²⁵ Met name in het bouwbedrijf en ook in de landbouwbedrijven, de textiel-, confectie-, schoenen lederindustrie was de situatie zorgelijk. De chemische industrie deed het al niet veel beter. Volgens Stapelkamp heerste er een begrijpelijke onrust onder de bevolking. 'Het grote leed, dat de werkloosheid in de dertiger jaren over ons volk bracht, ligt nog vers in het geheugen.' Zijn interpellatie bood de regering de kans die onrust weg te nemen. Zij was dit ook verplicht omdat na de oorlog de verwachting was gewekt dat de overheid het werkloosheidsspook wel kon bestrijden. Ook de Werkgelegenheidsnota wekte die indruk. 'Is het hun (de arbeiders) kwalijk te nemen, wanneer zij de vraag stellen: wat doet nu de Nederlandse Regering?'

Volgens Stapelkamp was de werkloosheid voor een belangrijk deel conjunctureel. Daarnaast was er sprake van structuurwerkloosheid, bijvoorbeeld in de sigarenindustrie die leed onder het veranderde rookgedrag van de jeugd die liever een sigaretje opstak dan een sigaar en waar de moeilijkheden nog eens waren versterkt door de hoge accijns op sigaren als gevolg van Benelux-afspraken. Stapelkamp vroeg de regering om maatregelen die op korte termijn soelaas konden bieden. Was de regering van plan noodlijdende industrieën te steunen en was zij bereid tot uitvoering van openbare werken op grote schaal? Hij verwees naar de behandeling van de Werkgelegenheidsnota waar Van Rhijn had verklaard dat er volop werd gestudeerd. Was de regering al uitgestudeerd? Volgens Stapelkamp was men in de samenleving niet zo gerust op de paraatheid van de regering. 'In brede kring' vreesde men dat de regering de situatie onderschatte en onvoldoende voorbereid was. Een verband tussen de investeringsbeperkingen en de werkloosheid in het bouwbedrijf achtte Stapelkamp duidelijk aanwezig. Om deze werkloosheid tegen te gaan wilde hij het aantal te bouwen woningen in 1952 zo hoog mogelijk opvoeren, de investeringsbeperking in de publieke

24 HTK 1951-1952, p. 1676. Stapelkamp vroeg op 30 januari 1952 een interpellatie aan. Doordat Nederhorst zijn aanvraag van 28 april 1950, waarop de regering met haar nota was gekomen, nooit had ingetrokken, kon hij daar nog altijd aanspraak op maken. Toen Stapelkamp zijn interpellatie aankondigde deelde Nederhorst de kamer voorzitter mee dat hij en zijn fractie al enige tijd een interpellatie overwogen. Nederhorst zou eigenlijk als eerste interpellant mogen optreden, maar hij was bereid Stapelkamp voorrang te verlenen, hetgeen de kamervoorzitter prees als een toonbeeld 'van goede parlementaire stijl en sportiviteit'.

25 Zie HTK 1953-1954, Bijl. A, 3200-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1954, MvT, p. 10. De cijfers zijn afkomstig van de gewestelijke arbeidsbureaus en betreffen het aantal werkloze mannen, inclusief de DUW-arbeiders.

en particuliere sector verminderen en een maatregel om onderhoudswerk te stimuleren. Dit laatste was nodig omdat als gevolg van de huurpolitiek van de regering de huiseigenaren, 'voor het overgrote deel geen kapitalisten, maar eenvoudige nijvere werkers, die hun spaarpenningen in huizen hebben belegd', geen behoorlijk onderhoud konden laten plegen.

De DUW was opnieuw onderwerp van de toorn van Stapelkamp. Het beleid was er nog steeds niet op gericht om zoveel mogelijk werken als vrije werken aan te pakken. Volgens Stapelkamp dacht de ICW blijkbaar ook aan het bijbelwoord: 'In de veelheid der onderdanen is des Konings heerlijkheid.'²⁶ 'Met betere arbeidsvoorwaarden die nog meer aansluiten bij het particuliere bedrijfsleven is de DUW niet goed te maken. Dit is slechts het perfectionneren van het kwaad. Het kwaad zelf blijft. De zaak wordt principieel verkeerd aangepakt. Vrij werk moet vooropgaan. Alleen in de alleruiterste noodzaak, wanneer het niet mogelijk is het werk als vrij werk uit te voeren, mag dit in DUW-verband geschieden.'²⁷ Stapelkamp dreigde met een motie als de regering niet met een bevredigend antwoord kwam.

Ook Nederhorst signaleerde ernstige bezorgdheid in het land over de werkloosheidsontwikkeling en over de vraag of de regering dit maatschappelijke euvel voldoende trefzeker wist te bestrijden. 'Wij zien weer om ons heen de doffe moedeloosheid bij hen, die zich als werklozen uitgesloten voelen en die losgeslagen een maatschappij vervloeken, die hen in hun leven het meest zinvolle, nl. de arbeid, onthoudt. Als een giftige woekerplant verspreidt zich de opvatting, dat onze huidige wereld aan deze mens niets meer te bieden heeft en dat alles bij het oude zal blijven.'²⁸ Een lichtpuntje was dat er geen sprake was van een internationale crisis zoals in de jaren dertig. Dit maakte enerzijds het 'probleem eenvoudiger oplosbaar', anderzijds maakte 'het het voortduren van deze toestand voor degenen, die een duidelijke mogelijkheid tot oplossing zien, nog onverdraaglijker'.

Hij achtte het mogelijk de drie beginselen: betalingsbalansevenwicht, stabiel loon- en prijsniveau en volledige werkgelegenheid, met elkaar in evenwicht te brengen. 'De enige oplossing is dat wij aan geen van deze beginselen een absolute voorrang verlenen.' Maar het beleid was nu te ver doorgeslagen naar het streven naar betalingsbalansevenwicht. Zo wees hij op de inmiddels zeer ruime deviezenvoorraad van circa f 2 miljard, 'een peil dat hoger is dan ooit tevoren'. Partijgenoot Lieftinck moest het daarvoor ontgelden: 'Ik heb grote waardering voor het beleid van onze Minister Van Financiën, maar de bewindsman moet er voor zorgen, en ik zeg dit schertsend, dat hij niet wordt een goudverzamelende en als een kloek op zijn eieren zittende mercantilist, voor wie de betalingsbalans het een en alles, het alleenzaligmakende principe is. Er zijn andere belangen en op dit ogenblik hogere belangen, die dringend om voorziening vragen, en in dit verband noem ik de werkloosheid.'²⁹

26 HTK 1951-1952, p. 1679.

27 *Ibidem*, p. 1679.

28 *Ibidem*, p. 1680.

29 *Ibidem*.

Nederhorst meende dat er nu alle aanleiding was om zich de vraag te stellen of de consumptie- en investeringsbeperking in maart 1951 en de verhouding daartussen wel juist was geweest. Feit was dat er enerzijds een verontrustende werkloosheid was opgetreden ('in een omvang die de Regering zeker niet had voorzien'), terwijl anderzijds de deviezenpositie een florissant beeld vertoonde. Hij verweet de regering met andere woorden te rigoureuze maatregelen door een verkeerde beoordeling van de economische situatie, maar hij gaf toe dat ook hij zich wellicht te snel zorgen had gemaakt over het verloop van die deviezenpositie.

Het PvdA-kamerlid spuide vervolgens ongezouten kritiek op een andere partijgenoot achter de regeringstafel, minister van Wederopbouw en Volkshuisvesting In 't Veld. De werkloosheid in het bouwbedrijf was het gevolg van een 'onstabiel woningbouwbeleid in het afgelopen jaar' en van 'een verkeerd gerichte politiek van investeringsbeperking' op het terrein van de publieke werken 'waardoor juist zeer arbeidsintensieve bouwobjecten van de investeringsbeperking het slachtoffer werden'. De PvdA'er richtte zijn pijlen ook op KVP-minister Van den Brink. In 1951 was er in de textielindustrie sprake geweest van een uitbreiding van de productiecapaciteit bij een krimpende markt: 'een schoolvoorbeeld van het falen der vrije prijsvorming', zo meende Nederhorst. 'Was het nu zo dwaas, zou ik aan de Minister van Economische Zaken willen vragen, wanneer door een investeringsbeperking deze foutieve investering was afgeremd, en waarom heeft de Regering dit niet gedaan?'

Nederhorst vroeg een krachtige bestrijding van de werkloosheid, waarbij de betalingsbalanspolitiek ondergeschikt werd gemaakt aan een krachtig herstel van de werkgelegenheid. De regering diende zich de taak te stellen rond 1 mei (ruim twee maanden later) de werkloosheid beneden de 100.000 man teruggedrongen te hebben. Dat betekende additionele werkgelegenheid scheppen voor 25.000 man.³⁰ Hij vroeg duidelijke taal van de regering. 'Een duidelijke Regeringsuitspraak op dit punt zou het ongeloof in de doeltreffendheid van het beleid en de moedeloosheid, die er in de harten van vele werklozen thans is, met één slag treffen.'³¹

Nederhorst vroeg de regering om een aanpassing van haar politiek ten aanzien van de publieke investeringen en de consumptiebeperking, zoals die in het regeerprogram was neergelegd. Hij wenste een uitbreiding van de woningbouw, bij voorkeur door middel van de bouw van woningwetwoningen met rijksbijdragen in plaats van woningbouwleningen. Gezien de heersende kapitaalschaarste zouden leningen slechts verplaatsing en geen vergroting van bouwkapitaal tot gevolg hebben. Ook bepleitte hij meer publieke werken en versnelde uitvoering van streekontwikkelingsplannen. Het kamerlid onderschreef de bevordering van de export als middel tot werkloosheidsbestrijding, maar aangezien deze politiek geen snelle oplossing kon bieden diende de regering, tijdelijk, door een partiële versterking van de binnenlandse markt de werkgelegenheid in stand te houden. Hij be-

30 Het totaal aantal werklozen was 165.000. Het aantal seizoenwerklozen schatte Nederhorst op 40.000.

31 HTK 1951-1952, p. 1682.

val daartoe een verlaging van enkele indirecte belastingen aan om daarmee het verlies aan koopkracht te compenseren dat had geleid tot werkloosheid in de markt voor duurzame verbruiksgoederen. Bovendien wenste hij een verbetering van de koopkracht van ouden van dagen waarvan enerzijds de markt voor duurzame verbruiksgoederen zou profiteren, terwijl anderzijds de sociale nood in die groep kon worden gelenigd.

Uit de slotwoorden van het betoog van Nederhorst klonk hoop door. 'Ik neem vooralsnog niet aan, dat met onze huidige kennis van methoden van werkloosheidsbestrijding een passief werkgelegenheidsbeleid als wij in de dertiger jaren gehad hebben zich zal herhalen. Ik geloof degenen, die zeggen op dit gebied lering getrokken te hebben uit de crisisellende vóór de oorlog.' Maar er was ook vrees. In een blad van het Verbond van Nederlandse Werkgevers stond vermeld dat de ontwikkeling van de werkloosheid niet alarmerend was. 'Zeg dat wel, heren. Laat u toch vooral niet verontrusten. U zoudt misschien een minuut van uw gezapige nachtrust kunnen verspeelen met de gedachte aan die 70.000 paar lege doelloze handen, die 70.000 medemensen van u, die de zin van het stelsel, dat u voorstaat, niet verstaan en zich in de moeilijkheden door u verlaten voelen.'³²

'165.000 paar ogen op het parlement gericht'

Van den Brink verklaarde in zijn antwoord er bewust van te zijn, 'dat 165.000 paar ogen op dit parlement zijn gericht'. Hij realiseerde zich dat zijn woorden op een goudschaaltje zouden worden gewogen en dat teleurstellingen wellicht niet waren te vermijden, maar men diende 'zich goed te realiseren, dat de menselijke zijde van die vraagstukken geen ogenblik aan de Regering ontgaat'.³³ De minister constateerde dat een bepaald aantal tijdelijke werklozen altijd onvermijdelijk was. Voor Nederland betekende dat zo'n 95.000 werklozen in geval van een evenwichtige economische situatie, ofwel 3% van de beroepsbevolking. Door het concrete aantal werklozen van dat moment te ontdoen van het boven het gemiddelde gelegen aantal seizoenwerklozen kwam Van den Brink op ongeveer 40.000 werklozen die 'zo snel mogelijk aan het werk behoren te komen'. In feite onderschreef hij het streefcijfer, door Nederhorst genoemd. 'Ook naar mijn mening moet er alles op worden gezet (...) om inderdaad rond 1 mei een cijfer te bereiken, dat niet hoger dan 100.000 zou mogen liggen.' En hij voegde daar zelfs nog aan toe: 'Dat is zelfs naar mijn opvatting voor dat seizoen nog aan de hoge kant.'³⁴ Met deze uitspraak legde Van den Brink zichzelf een pittige doelstelling op; in de twee maanden die er nog restten moesten dus 40.000 mensen aan het werk geholpen worden.

Voorafgaand aan het interpellatiedebat had Van den Brink in de ministerraad bekend gemaakt te willen verklaren dat de regering er naar zou streven de werkloosheid niet boven de 3% of 100.000 man te laten stijgen.

³² *Ibidem*, p. 1684.

³³ *Ibidem*, p. 1685.

³⁴ *Ibidem*, p. 1686. Het verschil in aantallen (Van den Brink: 40.000; Nederhorst: 25.000) is dus gelegen in de verschillende verwerking van de seizoenwerkloosheid.

Uit een gesprek met Nederhorst had hij begrepen dat dit 'opluchting bij de arbeiders zou geven'. Drees had zo'n uitspraak 'ten zeerste ontraden', vanwege 'de slechte psychologische werking hiervan op de arbeiders die door werkloosheid worden getroffen. (...) Niemand heeft het in de hand, dat iedereen altijd arbeid zal hebben. Er zal een zekere wisseling van arbeidsplaatsen zijn, terwijl ook seizoensinvloeden de werkgelegenheid groter of kleiner zullen doen zijn. Toch zal men een bepaald percentage of aantal werklozen niet als normaal moeten stellen; 100.000 is voor de zomermaanden bovendien een groot aantal.' Ook Rutten wilde geen 'normale omvang' van de werkloosheid genoemd zien. Uiteindelijk verklaarde Drees wel 'accord (te) kunnen gaan met een uitspraak dat in geval de werkloosheid boven 100.000 stijgt, dit de Regering verontrust'.³⁵ Van den Brink koos uiteindelijk dus toch voor de formulering die door Nederhorst was ingegeven en die een min of meer taakstellend karakter had.

Ook Van den Brink wees erop dat de werkloosheid niet het gevolg was van een teruggang in de internationale conjunctuur. De export bleef zich immers gunstig ontwikkelen. Dit was mede het gevolg van de door de regering gekozen politiek van investerings- en consumptiebeperking in het binnenland, die de bereidheid tot exporteren bevorderde. De minister concludeerde dan ook dat het werkloosheidsvraagstuk werd 'beheerst door factoren die voor beïnvloeding van de zijde van de regering vatbaar zijn'.³⁶ Men diende daarbij echter wel een juist evenwicht te vinden tussen betalingsbalans- en werkgelegenheidspolitik. Hij achtte dit, gegeven de omstandigheden, evenals Nederhorst mogelijk 'hoewel ik wellicht met iets meer schroom sta, wat betreft onze kennis en ons vermogen om economische grootheden te beheersen'.³⁷ Van den Brink vond de kritiek dat het beleid in maart 1951 het evenwicht verstoord had onterecht. Hij nam zijn afwezige collega van Financiën in bescherming tegen de aanval van Nederhorst door te herinneren aan de debatten over de betalingsbalans toen verscheidene afgevaardigden zich afvroegen of wel met dergelijke 'zwakke maatregelen' kon worden volstaan. Nu stelde men weer de vraag of het allemaal niet was meegefallen en of het niet beter was dat de minister van Financiën zijn 'Shylock-eigenschappen' weer prijs gaf om aan de andere zijde van het probleem voldoende aandacht te schenken. De minister meende echter dat er geen aanleiding was voor een principiële wijziging van het beleid. Beslissend bij de vraag of er een principiële koerswijziging noodzakelijk was, was de analyse van de oorzaken van de werkloosheidsstijging. Die was volgens de bewindsman in de eerste plaats terug te voeren tot de stagnatie in de bouwnijverheid en men was er niet in geslaagd om de inkrimpende civiele produktie in het gewenste tempo door een produktiestijging in de militaire sector te compenseren. Deze disparalleliteit achtte Van den Brink van fundamentele betekenis. 'Het is juist deze situatie, die duidelijk maakt, dat een fundamentele wijziging in de Regeringspolitiek in de vorm van een bewuste stimulering van de algemene consumptie en in-

35 ARA, inv. nr. 202.05.01, Notulen MR, nr. 14, 48 febr. 1952, p. 2-3.

36 HTK 1951-1952, p. 1686.

37 *Ibidem*.

vesteringen onafwendbaar tot een wederom onoplosbaar worden van het betalingsbalansprobleem zou moeten leiden.³⁸

De minister bestreed ook dat de investeringspolitiek in de textielindustrie verkeerd was geweest. De export van deze industrie ontwikkelde zich op verheugende wijze. Van een verlaging van de indirecte belastingen verwachtte hij weinig heil. Bovendien mocht 'een zeker aanpassingsproces' niet worden tegengehouden.

Van den Brink was dus van mening dat de hoofdlijnen van de politiek, zoals de regering bij haar optreden had bekendgemaakt, overeind bleven, al moesten dan op enkele belangrijke punten wijzigingen worden aangebracht.³⁹ Wat voor plannen had de regering dan wel? De maatregelen richtten zich in het bijzonder op enkele bedrijfstakken en bepaalde streken van het land. Het belangrijkste complex had betrekking op de bouwnijverheid. In 1952 moest het aantal woningen op rond 50.000 worden gebracht, hetgeen een verhoging van het bouwprogramma met 10.000 impliceerde. Verder werden een aantal additionele publieke werken ter waarde van f 36 miljoen uitgevoerd, bovenop de f 15 miljoen die al voor werkloosheidsbestrijding was uitgetrokken. Verder was een extra stijging van de militaire uitgaven gepland om de niet gerealiseerde uitgaven in 1951 (beoogd f 1,5 miljard, werkelijk f 1,15 miljard) te compenseren. In 1952 zou additioneel f 500 miljoen worden besteed hetgeen tot f 350 à f 400 miljoen aan orders voor het Nederlandse bedrijfsleven leidden. Daarenboven werd f 100 miljoen aan tegenwaardegeld besteed voor de produktie van militaire voertuigen. Aan de industrialisatiepolitiek diende volgens de minister thans een aspect te worden toegevoegd, namelijk heroriëntering en hergroepering van de exportpolitiek. Het industrialisatievraagstuk was aanvankelijk een voornamelijk technisch probleem geweest, nu lag de kern van het probleem in het vinden van voldoende afzetmogelijkheden. De volgende maand al zou een exportnota aan de Kamer worden gezonden.⁴⁰

Voor de bestrijding van de regionale structurele werkloosheid was inmiddels al het wetsontwerp met betrekking tot de ontwikkelingsgebieden bij de Kamer aanhangig.⁴¹ Overigens bevatten de begrotingen sinds 1949 al posten voor de ontwikkeling van achtergebleven gebieden. De minister zegde toe de aan de Kamer voorgelegde plannen, voor zover technisch mogelijk, versneld uit te voeren. Hij verwachtte in 1952 f 3 miljoen extra te verwerken. Ook probeerde men een migratie van arbeiders uit de ontwikkelingsgebieden op gang te brengen door het bouwen van extra woningen in industriële centra.

38 *Ibidem*, p. 1687.

39 *Ibidem*, p. 1686.

40 HTK 1951-1952, Bijl. 2529, Nota inzake de exportpolitiek.

41 Zie HTK 1951-1952, Bijl. 2322, 2364 en 2365, Wijziging van hoofdstukken EZ, V&W en SoZa begroting 1951. Deelneming Rijk in uitvoering eerste fase ontwikkelingsplannen enz. Plenaire behandeling: HTK 1951-1952, p. 2086-2121 en HEK 1951-1952, p. 973-981 en 987-990. De volledige kosten van de ontwikkelingsplannen bedroegen oorspronkelijk f 51 miljoen. Voor de eerste fase was f 11 miljoen uitgetrokken, waarvan f 9 miljoen ten laste kwam van het Rijk, de rest namen provincies en gemeenten voor hun rekening.

In 't Veld: 'les voor de toekomst'

Volgens minister In 't Veld kon uit de recente ontwikkelingen een les voor de toekomst worden getrokken, namelijk 'dat wij toch wel erg voorzichtig moeten zijn met al te ruw ingrijpen in het bouwprogram, omdat dit zich wreekt in een vrij ernstige werkloosheid'.⁴² De kritiek van zijn partijgenoot in de Kamer vond hij niet terecht. 'Ik wil er nog eens met nadruk op wijzen, dat van een verzet tegen deze beperking van het bouwprogram toen maar heel weinig is gebleken, en het lijkt mij dus enigermate onredelijk, wanneer men nu speciaal mij gaat verwijten de gevolgen, die van deze beperking het resultaat zijn gebleken'.⁴³ Hem trof geen enkele blaam want: 'Ik heb ernstig gewaarschuwd tegen een dergelijke beperking, omdat zij tot werkloosheid in het bouwbedrijf zou moeten leiden en omdat daardoor het woningprogram niet onaangetast zou kunnen blijven.'

De minister had blijkbaar zijn eigen waarschuwing het best onderkend en niet gewacht met het nemen van tegenmaatregelen.⁴⁴ Al in oktober 1951 was hij 'de lijn gaan ombuigen'. 'Toen ik zag aankomen, dat de werkloosheid in de bouwvakken een te grote omvang ging aannemen, heb ik al in October een aanwijzing gegeven, dat de lijn iets minder strak moest worden getrokken. Ik heb mij van de investeringsbeperking niet te veel meer aange trokken. In de loop van het vierde kwartaal 1951 is deze lijn steeds meer losgelaten en hebben wij in verschillende sectoren meer vrijheid toegestaan. De resultaten daarvan zullen nu binnenkort merkbaar gaan worden. Het is wel goed dit even duidelijk vast te leggen. Wanneer nu nog maatregelen moesten worden genomen, dan waren wij al veel te laat'.⁴⁵ In 1951 was, aldus de minister, voor 11 % meer op het bouwprogram verwerkt dan het oorspronkelijke beperkte programma (in totaal f 1323 miljoen, excl. Rijkswaterstaat, Genie en Marine). Voor het eerste kwartaal van 1952 zouden voor ongeveer f 460 miljoen aan bouwprojecten worden goedgekeurd. Daarmee kwam men boven het bedrag dat voor een 'redelijke werkgelegenheid' (bedoeld is normale bezetting) nodig was. De minister maakte zich dan ook eerder zorgen om teveel dan te weinig goedkeuringen. Op zijn departement brandde het 'rode waarschuwingssignaal' al.

In 't Veld was behoorlijk gepikeerd over het optreden van de Kamer inzake het woningbouwvraagstuk. 'In dit verband moge ik er opnieuw op wijzen, dat ik heus geen aansporing van de Kamer nodig heb om de woningbouw op een zo hoog mogelijk peil te brengen. (...) Ik vind het niet erg prettig, wanneer men telkens de voorstelling wekt, dat de Regering 40.000 woningen eigenlijk wel welletjes vond en dat zij alleen door de aansporing van de Tweede Kamer er toe gekomen is meer woningen op stapel te zetten'.⁴⁶ In de laatste maanden waren op zijn departement de 'woningen er

42 HTK 1951-1952, p. 1691.

43 *Ibidem*, p. 1692.

44 Zie J.J.M. Ramakers, "Je geld of geen woning!" De woningbouwcrisis van 1951-1952', *Politieke Opstellen* 13 (1993) p. 111-126.

45 HTK 1951-1952, p. 1692.

46 *Ibidem*.

met grote vaart doorheen gejaagd' en wanneer er niet meer woningen in uitvoering waren genomen, dan was dit niet te wijten aan de werkkraft van zijn ambtenaren maar lag het aan de ondernemers die niet graag in de wintermaanden aan nieuwe woningen wilden beginnen. Men kon er echter op rekenen dat binnen zeer korte tijd een verbetering in de situatie zou optreden.

In 1952 verwachtte hij ook werkelijk 50.000 woningen gereed te hebben of althans daar dicht in de buurt te zitten. Voor 1953 zou zelfs worden aange-stuurd op een programma van 55.000 woningen. 'Men zal misschien zeggen, dat deze Minister weer blijk geeft van een ongerechtvaardigd optimisme, wanneer hij nu weer spreekt over 55.000 woningen voor 1953. Ik wil nog eens met grote nadruk vaststellen, dat alle verwachtingen, die ik tot dusver heb uitgesproken, niet alleen verwerkelijkt zijn, maar door de werkelijkheid nog verre zijn overtroffen. Dat wil niet zeggen, dat ik voor 1953 nu verwacht, dat men ver boven de 55.000 zal komen. Ik ben in mijn voorspellingen altijd zeer voorzichtig en ik durf dus alleen maar zeggen, dat de mogelijkheid, dat wij in 1953 tot 55.000 woningen kunnen komen, in het zicht begint te komen.'⁴⁷

Op de vraag van Stapelkamp of er een huurverhoging in het verschiet lag zodat er meer onderhoudswerk kon worden verricht, antwoordde In 't Veld dat hiervan kon op korte termijn geen sprake zou zijn. Wel wilde hij overwegen om opnieuw een premiereregeling in te voeren voor verbetering en uitvoering van achterstallig onderhoud. Inzake de DUW zegde de minister toe dat de het aantal DUW-arbeiders beperkt zou blijven tot 30 à 35.000 (het op dat moment in de DUW werkzame aantal) arbeiders. Minister Joekes voegde daar nog aan toe dat ook de regering van mening was dat in beginsel de werken als vrije werken dienden te worden uitgevoerd, maar dat bijzondere redenen aanleiding konden geven er DUW-projecten van te maken.

Joekes had ook nog een presentje uit te delen. Nederhorsts pleidooi voor een verbetering van de positie van de ouden van dagen, waarmee dan tevens een impuls aan de afzet van de duurzame verbruiksgoederen was gemeoid, werd gehonoreerd door bij de verlenging van de Noodwet Ouderdomsvoorziening per 1 oktober een vrijstelling van f100 voor eigen inkomsten op te nemen.⁴⁸

Motie-DUW

Stapelkamp wist zich geen raad met het wat cryptische antwoord van Van den Brink op de vraag of er een koerswijziging moest plaatsvinden. Geen fundamentele koerswijziging, wel een wijziging op bepaalde punten, maar welke punten dat dan wel waren had hij niet gehoord. Nederhorst had blijkbaar beter opgelet. De concrete maatregelen die de regering had opge-

⁴⁷ *Ibidem*, p. 1693.

⁴⁸ HTK 1951-1952, Bijl. 2524, Nadere wijziging van de Noodwet Ouderdomsvoorziening, nr. 2, Ontwerp van wet, p. 1. Deze vrijstelling was door het parlement al vele malen bepleit.

somd achtte hij niet onbelangrijk. En hoewel hij niet met Van den Brink wilde bakkeleien over de vraag of men nu kon spreken van een fundamentele beleidswijziging, hem was het duidelijk dat er een 'zeer belangrijke correctie op de al te stringente politiek van investeringsbeperking in de publieke sector' plaatsvond. Van den Brink zette het woordenspel echter nog even door: 'In het algemeen wordt derhalve aan de met betrekking tot de investeringen en de consumptie gekozen lijn vastgehouden, maar op enige punten wordt wijziging aangebracht, in die zin, dat zoveel mogelijk in bedrijfstakken en op plaatsen, waar bijzondere moeilijkheden op het gebied van de werkloosheid bestaan, nieuwe werkgelegenheid wordt geschapen.'⁴⁹ Daarnaast bleef het betalingsbalansvraagstuk grote waakzaamheid eisen. Het was als met leren fietsen: proberen een stabiele middenkoers te varen en de verleiding weerstaan de dreigende val naar links te compenseren met een fatale ruk naar rechts of omgekeerd.

Nederhorst was blijkbaar redelijk tevreden over de plannen van de regering. Hij was ook te spreken over het feit dat de minister zich had kunnen verenigen met de 'gerichte' politiek om per 1 mei te komen tot een reductie van het aantal werklozen tot 100.000. De minister had daarbij ook het cijfer van 3% genoemd. Ook dat was een winstpunt, omdat staatssecretaris Van Rhijn bij de behandeling van de werkgelegenheidsnota nog weinig enthousiast was over een dergelijke maatstaf. Nederhorst had bovendien 'met genoegen' uit de mond van de minister gehoord dat het thans ging om een werkloosheid als gevolg van factoren die voor beïnvloeding door de regering vatbaar zijn.⁵⁰ Er was echter ook kritiek. De f 3 miljoen extra voor de ontwikkelingsgebieden was 'kruimelwerk'. De voornaamste onvrede betrof echter het antwoord van In 't Veld inzake de woningbouw. Volgens het kamerlid werd er op het Wederopbouw-departement te weinig systematisch gewerkt. Hij wenste een planmatige aanpak om de werkloosheid in de bouw te lijf te gaan. Men diende aan de hand van de cijfers over de werkloosheid na te gaan hoeveel openbare werken er geëntameerd en hoeveel woningen er gebouwd moesten worden en in welke gebieden dat diende te gebeuren. Daarnaast was hij tegenstander van het gebruik van de zogenaamde burgerzin- en nationale leningen voor de woningbouw.⁵¹ Door middel van rijksvoorschotten kon een gerichte woningbouwpolitiek worden gevoerd, want dan kon de overheid zelf bepalen waar gebouwd werd. In 't Veld wees de kritiek op de werkwijze van zijn departement van de hand. In de laatste maanden waren veel goedkeuringen verwerkt, maar de ondernemers wilden niet graag midden in de winter met nieuwe woningen be-

49 HTK 1951-1952, p. 1721

50 *Ibidem*, p. 1702.

51 Het bedrag dat door institutionele beleggers werd opgehoest bleek te gering voor de financiering van de uitbreiding van het woningbouwprogramma. Om toch aan de benodigde financiële middelen te komen vroeg de (gemeentelijke) overheid de bevolking, daarbij appellerend aan het sociale verantwoordelijkheidsbesef (burgerzin), in te schrijven op gemeentelijke en nationale woningbouwleningen. Bij de burgerzinleningen konden de intekenaren een voorkeur uitspreken over de plaats waar de woningen gebouwd werden. Zie: J.J.M. Ramakers, "Je geld of geen woning!", p. 121-124.

ginnen. Ook de spreiding van de woningen over het land was over het algemeen behoorlijk, terwijl de gevolgde financieringspolitiek de gewenste resultaten had.

Stapelkamp was 'zeer teleurgesteld' in het antwoord van de ministers van Wederopbouw en Sociale Zaken inzake de DUW. Mede namens Van der Ploeg, Fortanier-De Wit, Nederhorst, Biewenga, J.G. Suurhoff (PvdA), Th.S.J. Hooij (KVP) en J. de Ruiter (CHU) diende hij een motie in waarin werd uitgesproken dat de werken die de overheid liet uitvoeren zoveel mogelijk als 'vrij werk' dienden te worden uitgevoerd en alleen wanneer dit onmogelijk was in DUW-verband. In 't Veld verklaarde dat de regering van plan was de extra op de begroting uitgetrokken bedragen te besteden aan vrij werk en niet voor de uitbreiding van DUW-werken. Tegen de motie, welke de minister enigszins vaag vond, had hij 'op zich zelf geen bezwaar', mits hieruit niet afgeleid werd dat uitvoering in DUW-verband helemaal uitgesloten was. De Kamer nam de motie-Stapelkamp zonder hoofdelijke stemming aan. Ook de communisten stemden vóór, hoewel G. Wagenaar terecht concludeerde dat de regering nergens toe verplicht werd.

De communisten waren tijdens de interpellatie fel van leer getrokken tegen de regering, overigens zonder resultaat. Maar liefst drie CPN-afgevaardigden hadden het spreekgestoelte beklommen, terwijl vanaf de publieke tribune enkele Friese communisten zich luidkeels in de discussie hadden gemengd.⁵² Ook de communistische afgevaardigden zelf moesten door de kamervoorzitter enkele malen tot de orde worden geroepen. Met opmerkingen als 'Het is nou mooi geweest, hoor' en 'De heren moesten nu eens nalaten zo te schreeuwen', probeerde Kortenhorst de gemoederen enigszins te bedaren. Volgens de communisten was het resultaat van de interpellatie miniem en slechts een strategisch spel om de aandacht van de werklozen af te leiden van de grote onrust. De voorstellen van de regering waren niet meer dan een herstel van hetgeen er in het vorige jaar op de begroting was gesnoeid. En dit was niet eens het gevolg van de interpellatie maar van de actie en de strijd van de werklozen. Een strijd die verder opgevoerd moest worden en waar Wagenaar na een spoedcursus 'actievoeren' toe opriep. De letterlijke oproep 'deze regering van nullen' weg te sturen is overigens niet meer in de *Handelingen* terug te vinden.⁵³

Persreacties

Het commentaar in de pers na afloop van de interpellatie was over het algemeen positief, maar hier en daar klonk ook een kritische noot. Volgens *de Volkskrant* eindigde het debat 'als een succes voor de regering, met name voor minister Van den Brink'. De ergste ongerustheid onder de veertien sprekers was door het debat weggenomen en de meesten van hen hadden er wel vertrouwen in dat de doelstelling om in mei al het werkloosheidscijfer terug te dringen tot 100.000 zou worden gehaald, aldus *de Volkskrant*. Het

52 *de Volkskrant*, 23 febr. 1952.

53 *Ibidem*; HTK 1951-1952, p. 1714.

Parool vond het antwoord dat er geen wezenlijke verandering van de regeringspolitiek hoefde plaats te vinden 'ietwat vreemd'. 'Het wil ons voorkomen, dat een doeltreffende werkgelegenheidspolitiek nauwelijks een wijziging op ondergeschikte punten genoemd kan worden. Wij zouden eerder menen, dat het ontbreken van zulk een politiek een zeer ernstige fout is geweest in het regeeringsbeleid. Het enige voordeel, dat wij uit de gang van zaken kunnen putten is, dat de regering op tamelijk hardhandige wijze heeft ondervonden, dat de betalingsbalans belangrijk is, maar dat de werkgelegenheid minstens even voornaam moet heten.' Het optimisme van Van den Brink kon *Het Parool* niet delen. De werkloosheid zou ook na de maatregelen blijven, met name in de textiel-, schoen- en leerindustrie. *Het Parool* riep de regering dan ook op plannen te ontwikkelen die niet uitgingen van een 'onwerkzaam automatisme'.⁵⁴ *Het Vrije Volk* was milder gestemd. 'Ons volk heeft opening van zaken gekregen op een wijze die de ongerustheid voor de toekomst althans zal kunnen doen afnemen, al past uiteraard nog gereserveerdheid ten aanzien van de toereikendheid van de omvang der beraamde middelen.' De krant vond ook dat eerder een begin had moeten worden gemaakt met de ontwikkeling van maatregelen. Vooral de versnelling van de streekplannen voor de noodgebieden die Van den Brink had toegezegd achtte men onbevredigend.⁵⁵

De Stem sprak van een 'flink program', dat echter de indruk wekte 'min of meer geïmproviseerd te zijn'. Men had, zo klonk het vermanend, bij het inzetten van de consumptie- en investeringsbeperkingen de mogelijkheid van een oplopen van de werkloosheid in de plannen moeten verdisconteren.

Blijkens *Vrij Nederland* kon NVV-voorzitter H. Oosterhuis de aangekondigde maatregelen maar 'matig waarderen'. Zij boden geen zekerheid voor een snelle en afdoende bestrijding van de werkloosheid. Oosterhuis achtte een sterke financiële injectie van de regering in de woningbouw krachtens de Woningwet, meer geld voor openbare werken en meer geld voor het streekplannenproject noodzakelijk. Hij dreigde de consumptiepolitiek opnieuw aan de orde te stellen als de bestrijding van de werkloosheid niet succesvol verliep.⁵⁶

Verwachtingen niet bewaarheid

Het kabinet nam in het begrotingsjaar 1952 uiteindelijk voor zo'n f 320 aan extra maatregelen ter verruiming van de werkgelegenheid: f 200 miljoen aan directe en f 120 miljoen aan indirecte (koopkrachtbevorderende en exportverruimende belasting-) maatregelen.⁵⁷ De maatregelen waren niet zo-

54 *Het Parool*, 22 febr. 1952.

55 *Het Vrije Volk*, 23 febr. 1952.

56 *Vrij Nederland*, 1 maart 1952.

57 HTK 1951-1952, Aanhangsel, Vragen van de heer Hooij in verband met de compensatie van de werknemerspremie voor de op 1 juli 1952 in werking tredende Werkloosheids-

danig effectief dat het streefgetal van 100.000 werklozen per 1 mei kon worden gehaald. Uit schriftelijke vragen van Nederhorst bleek dat op 30 april 1952 nog 129.900 mannen stonden ingeschreven bij de arbeidsbureaus. Ten opzichte van 31 januari 1952 was er een daling van circa 36.000 werklozen geregistreerd. De ontwikkeling was 'tot dusver enigszins ongunstiger dan in februari mocht worden verwacht'. Dat de werkloosheid niet verder was gedaald was ondermeer te wijten aan het feit dat 'de uitvoering van het wederom verhoogde woningbouwprogramma iets meer tijdverlies medebrengt dan aanvankelijk werd verwacht'. Inmiddels was het aantal woningen in uitvoering wel gestegen van 37.600 eind januari tot 44.000 op 30 april 1952. Andere factoren waren de verminderde bereidheid tot investeren en het lagere niveau van de vraag naar duurzame consumptiegoederen.⁵⁸

Tijdens de behandeling, begin mei, van het wetsontwerp dat voorzag in de additionele middelen voor openbare werken plaatste Nederhorst wederom kanttekeningen bij het gevoerde beleid. Zo vroeg hij zich af of de verschillende diensten in de organisatie van de werkgelegenheidspolitiek wel voldoende op elkaar waren ingespeeld. Ook pleitte hij nog eens voor verderstreckende maatregelen om de binnenlandse vraag te stimuleren en een machtigingswet die de regering meer speelruimte gaf ten opzichte van het parlement.⁵⁹ Lief tinck zag geen noodzaak voor een machtigingswet noch was hij gecharmeerd van maatregelen in de consumptieve sfeer. Wel wees hij op verschillende maatregelen die nog in voorbereiding waren zoals extra gelden voor de woningbouw, toename van de uitgaven voor de defensie en versnelling van de oorlogsschade-uitkering. Maar ook Lief tinck constateerde dat de bestrijding van de werkloosheid nog onvoldoende resultaat had en 'dat de verwachtingen, die van Regeringszijde daaromtrent waren geuit (...) niet (waren) bewaarheid'. Hij voegde daar aan toe: 'Ik vraag mij af, in hoeverre die uitlatingen indertijd op een voldoende deugdelijke grondslag waren gebaseerd', waarmee hij zijn collega Van den Brink kapitelde die het streefcijfer van 100.000 had genoemd.⁶⁰ Ook de leiding van het departement van Sociale Zaken kreeg kritiek te verduren. In de organisatie van de werkgelegenheidspolitiek was inmiddels een 'zeer aanmerkelijke verbetering tot stand gekomen', maar deze was 'ook wel nodig, omdat daaraan heel wat mankeerde'. 'Er ontbrak een behoorlijke portefeuille met werken, die op korte termijn ter hand zouden kunnen worden genomen en

wet (ingezonden 30 mei 1952), p. 181; *HTK 1952-1953*, Bijl. 2800, Millioenenota behorende bij de ontwerp-begroting voor 1953, p. 31.

58 *HTK 1951-1952*, Aanhangsel, p. 171. In het totaalcijfer waren ook de circa 35.000 DUW-arbeiders begrepen.

59 *HTK 1951-1952*, p. 2328.

60 *Ibidem*, p. 2329. In antwoord op de eerder genoemde schriftelijke vragen van Nederhorst over de stand van de werkloosheid verklaarde Van den Brink nog steeds de mening te huldigen dat er naar gestreefd diende te worden 'dat gemiddeld de werkloosheid zich niet verheft boven het onder normale omstandigheden onvermijdelijke minimum, dat kan worden geschat op 3 pct. van de afhankelijke beroepsbevolking of omstreeks 95.000 personen'. (*HTK 1951-1952*, Aanhangsel, p. 171. Dit antwoord dateerde van 3 juni 1952, dus was geformuleerd na de hier beschreven kritiek van Lief tinck).

ook een behoorlijke coördinatie tussen de instanties, die geroepen zijn hier actief op te treden.' Ondanks de verbeterde coördinatie en snelle uitbreiding van de kartotheek was het echter volgens Lieftinck niet waarschijnlijk dat het bedrag van f 51 miljoen op zeer korte termijn zou zijn uitgeput. De vrees van Nederhorst dat dit bedrag onvoldoende zou blijken was ongegrond. Het bedrag, nog aangevuld met bijdragen ten laste van andere begrotingshoofdstukken, zoals subsidies van de Cultuurtechnische dienst, de DUW en van de lagere publiekrechtelijke lichamen en van particulieren vormde een 'zeer behoorlijk fonds', waarmee men 'in ieder geval gedurende de eerstkomende maanden' vooruit kon. 'Mocht het nodig blijken in de loop van het jaar nog aanvullende kredieten aan te vragen, dan twijfel ik er niet aan, of de Regering zal ten deze niet nalatig zijn, en dan verwacht ik, dat zeker wel contact met de Staten-Generaal zal zijn te leggen.'⁶¹ Na de aanvankelijke, sinds februari 1952 ingezette en tot eind september voortdurende, daling van de werkloosheid nam zij eind 1952 wederom flink toe, zodat opnieuw tot maatregelen werd besloten. Deze zouden door het nieuwe kabinet worden genomen.

Drees III: werkgelegenheidspolitiek meer centraal

In de troonrede van het derde kabinet-Drees dat op 2 september 1952 aantrad, werd aangekondigd dat de werkgelegenheidspolitiek 'steeds meer als het centrale punt in het sociaal-economische beleid' moest worden gezien.⁶² De nieuwe minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid J.G. Suurhoff zag er geen principiële beleidswijziging in doch slechts een accentverschuiving: het streven naar een evenwichtige betalingsbalans bleef centraal staan, maar er kwam meer nadruk op werkloosheidsbestrijding.⁶³ De accentverschuiving werd mogelijk door een ruim betalingsbalansoverschot van f 1,8 miljard, terwijl de werkloosheid in december 1952 weer was gestegen naar 166.000. Ook de vooruitzichten voor 1953 waren ongunstig en deden een werkloosheid verwachten van 130 à 140.000 man bij ongewijzigd beleid.

Het kabinet besloot daarom in december 1952 tot een bestedingsverruimend programma ter waarde van f 400 miljoen in de vorm van belastingverlaging voor ondernemers en particulieren en meer overheidsbestedingen.⁶⁴ In december had de regering nog maar de helft van het genoemde be-

61 HTK 1951-1952, p. 2329. Voor een overzicht van de bestemming van de f 51 miljoen voor openbare werken, zie: Ministerie van Sociale Zaken en Volksgezondheid, *Verslag van de verrichten gedurende het jaar 1952* ('s-Gravenhage 1953) p. 90. De toegestane middelen werden vrijwel geheel benut en voor het grootste gedeelte gebruikt ten behoeve van de zogenaamde 'zwarte gebieden'; de gebieden met het grootste arbeidsoverschot.

62 Jan Blokker, *Leden van de Staten-Generaal. Nederland onder Juliana. De troonredes met commentaar van Jan Blokker* (Bussum 1981) p. 34-36.

63 HTK 1952-1953, Bijl. A, 2800-XII, nr. 10, MvA, p. 1.

64 Het planbureau had berekend dat door additionele bestedingen van f 100 miljoen extra werkgelegenheid kon worden gecreëerd voor 10.000 man. Rekening houdend met het 'streefgetal' van Van den Brink (95.000) en de prognose (130 à 140.000) dan is duidelijk

drag ingevuld met maatregelen, de andere helft, een pakket belastingmaatregelen, zou spoedig volgen. Tot de maatregelen waartoe het kabinet al wel had besloten behoorde de verhoging van het bedrag voor openbare werken van f 40 naar f 90 miljoen. Met deze werken zou voor 1 maart 1953 een aanvang moeten zijn gemaakt. Deze doelstelling werd bereikt, waaruit bleek dat de organisatie van de openbare werkenpolitiek inmiddels voldoende slagvaardig was. Door deze openbare werken daalde de totale werkloosheid met 4000 mensen, een op het eerste gezicht zeer bescheiden resultaat. Gemeten naar de invloed ervan per provincie had de maatregel echter wel degelijk effect. Meest spectaculair was het resultaat in de provincie Drente waar de werkverruiming door deze werken maar liefst 60% bedroeg van de in 1952 tot 1953 geregistreerde daling van het direct beschikbare arbeidsaanbod.⁶⁵

De besluitvorming over de overige maatregelen werd onderbroken door de watersnoodramp, die Nederland trof in de nacht van 31 januari op 1 februari 1953. De ramp noopte het kabinet tot grote onvoorziene uitgaven, die echter de voorgenomen lastenverlichting goeddeels onaangetast liet. Integendeel, tijdens de parlementaire behandeling van het complex van belastingmaatregelen kwam de regering met een voorstel tot algemene verlaging van de loon- en inkomstenbelasting ten bedrage van f 175 miljoen. Zij meende hiertoe over te kunnen gaan door de voortdurende gunstige monetair situatie en het aanhoudende betalingsbalansoverschot. Direct na de watersnoodramp, toen de overheidsmaatregelen nog nauwelijks effectief waren, namen de werkloosheidscijfers een keer ten goede. In september 1953 erkende Suurhoff ruiterlijk dat de daling van de werkloosheid 'slechts ten dele aan het gevoerde regeringsbeleid (kon) worden toegeschreven'. Volgens de minister was de verbetering met name te danken aan de gunstige ontwikkeling van de export, de toegenomen bouwbedrijvigheid en de watersnoodramp. Daarnaast was er de invloed van de door de overheid gecreëerde extra werkgelegenheid middels aanvullende werkgelegenheidsprojecten. Ook na september 1953 bleef de werkgelegenheid zich gunstig ontwikkelen onder invloed van de internationale hoogconjunctuur. De keer ten goede die in maart 1952 was ingezet resulteerde in 1954 zelfs in een tekort aan arbeidskrachten. In deze hoogconjunctuur werden de belastingmaatregelen effectief, zodat ze een procyclische werking hadden en de overspannen arbeidsmarktsituatie verergerden.

waar het bedrag van f 400 miljoen vandaan kwam. *Sociale Voorlichting* 8, nr. 5/6, dec. '52/jan. '53, p. 105-108.

- 65 H.M. de Lange, 'Openbare werken in de praktijk', *Economisch-statistische Berichten* 39 (1954) p. 632-634. Voor Groningen bedroeg dit percentage 32, voor Friesland 17. In alle andere provincies lag het cijfer veel lager. Door de gunstige ontwikkeling van de werkloosheidscijfers na de watersnoodramp besloot het kabinet van het voor openbare werken beschikbare bedrag van f 90 miljoen f 20 miljoen te blokkeren (Zie *Sociale Voorlichting* 8 (1953) nr. 12, p. 224).

Slot

De beginselen voor het overheidsbeleid ten aanzien van de werkloosheidsbestrijding waren in 1950 vastgelegd in de Nota omtrent de werkgelegenheidspolitiek. Zij werd geredigeerd op het moment dat het einde van de schaarste-economie in zicht kwam, hetgeen zich vertaalde in een stijging van de werkloosheidscijfers. De regering wenste via industrialisatie, emigratie, scholing en regionale spreiding van de industrie structurele werkloosheid te voorkomen. De industrialisatiepolitiek was er op gericht tot eind 1952 165.000 nieuwe arbeidsplaatsen te scheppen. De vergrote productie moest via meer export in het buitenland worden afgezet, waardoor ook betalingsbalansevenwicht binnen bereik kwam. De industrialisatiepolitiek kan goeddeels als geslaagd worden beschouwd.⁶⁶ Conjuncturele werkloosheid moest worden voorkomen en bestreden door een Keynesiaans anticyclisch begrotingsbeleid, hetgeen een principiële doorbraak vormde met het beleid in de jaren dertig toen het klassiek economisch liberalisme nog een aanpassingspolitiek predikte.

Toen vanaf eind 1951, door de economische terugval na de Koreahausse en versterkt door de bestedingsbeperking, de werkloosheid steeg tot een meer dan 'normale' omvang moest de regering haar werkgelegenheidsbeleid in de praktijk brengen. De regering beperkte de effectiviteit van haar anticyclisch beleid echter door deze afhankelijk te maken van de betalingsbalanspolitiek. Bovendien bleek de organisatie van de werkgelegenheidspolitiek niet efficiënt om snel en slagvaardig op te kunnen treden. Uiteindelijk bleken de maatregelen die het kabinet nam niet voldoende om het door Van den Brink, op aandrang van Nederhorst, genoemde streefcijfer van 100.000 werklozen per 1 mei te bereiken. Er trad wel een zekere daling in de zomer van 1952 op, maar op het eind van datzelfde jaar schoten de werkloosheidscijfers weer omhoog. Het kabinet Drees-III besloot daarop de werkgelegenheidspolitiek een meer centrale plaats toe te kennen in het beleid en kondigde een nieuw offensief tegen de werkloosheid aan. Er bleek ook ruimte voor een verbetering van de koopkracht. De betalingsbalans had zich inmiddels zodanig krachtig hersteld dat deze koerswijziging mogelijk werd.

Hoe moet het beleid nu worden beoordeeld? In zijn *Zoeken naar een 'heilstaat'* ziet oud-minister van Economische Zaken Van den Brink zowel de bestedingsbeperkende maatregelen van maart 1951 als de bestedingsverruimende maatregelen ter bestrijding van de conjuncturele werkloosheid in 1952/1953 als voorbeelden van geslaagd naoorlogs Keynesiaans sturend beleid.⁶⁷ C.A. van den Beld, oud directeur van het CPB concludeerde uit onderzoek naar de gevoerde conjunctuurpolitiek in de jaren vijftig echter

66 J.M.M.J. Clerx, 'Macro-economische aspecten van de eerste industrialisatiefase (1948-1952)', *Politiek(e) Opstellen* 5 (1984-1985) p. 52

67 J.R.M. van den Brink, *Zoeken naar een 'heilstaat'. Opbouw, neergang en perspectief van de Nederlandse welvaartsstaat* (Amsterdam en Brussel 1984) p. 450-451.

terecht dat deze politiek procyclisch uitwerkte.⁶⁸ De bestedingsbeperkende overheidsmaatregelen van maart 1951 hadden de conjuncturele neergang die volgde op de Koreahausse nog eens versterkt. Het betalingsbalansoverschot werd 'betaald' met een bovengemiddelde werkloosheid. Het tweede kabinet-Drees, gefixeerd als het was op de betalingsbalanspositie, nam onvoldoende maatregelen om de conjuncturele werkloosheid te bestrijden. Het derde kabinet-Drees zag zich derhalve geconfronteerd met een grote werkloosheid enerzijds en een florissant betalingsbalansoverschot anderzijds. De bestedingsverruiming waartoe het kabinet besloot kwam wederom op een verkeerd moment, aangezien deze effectief werd bij een aantrekkelijke conjunctuur en een arbeidsmarkt die tekenen van overspanning vertoonde.

68 C.A. van den Beld, *Conjunctuurpolitiek in en om de jaren vijftig* ('s-Gravenhage 1963) p. 63; zie ook F.J. ter Heide, *Ordering en verdeling. Besluitvorming over sociaal-economisch beleid in Nederland 1949-1958* (Kampen 1986) p. 140-142.

VOLKSGEZONDHEID: PARTICULIER INITIATIEF VERSUS OVERHEIDSDIRIGISME (1948-1952)

P.B. van der Heiden

Inleiding

De gezondheidszorg in Nederland kent traditioneel een voornamelijk particulier karakter. Het merendeel van de ziekenhuizen en inrichtingen is eigendom van stichtingen of verenigingen, het kruiswerk is grotendeels georganiseerd in verenigingen, en huisartsen, vroedvrouwen en andere werkers in (para)medische beroepen hebben veelal een zelfstandige praktijk.¹ Tot 1865 was er nauwelijks sprake van enige overheidsinvloed op de gezondheidszorg. In dat jaar kwam een aantal geneeskundige wetten tot stand, waarin ondermeer het staatstoezicht werd geregeld. Uitvoerende taken op het gebied van de gezondheidszorg bleven in handen van de gemeenten. Aangezien deze veelal in gebreke bleven, werd de zorg in de praktijk een particuliere verantwoordelijkheid.² In 1901 verscheen de Gezondheidswet, die een meer centralistische controle regelde.³

In de periode direct na de eerste wereldoorlog werd het particulier initiatief, in de vorm van de kruisverenigingen, intensiever betrokken bij de uitvoering van de gezondheidszorg. Deze inschakeling ging gepaard met subsidiëring, welke weer afhankelijk was van de naleving van door de overheid gestelde richtlijnen. Langzamerhand gingen de particuliere organisaties zich sterker richten op de beleidsvorming in de gezondheidszorg.⁴ Op dit terrein, de beleidsvorming, zouden de organisaties na de tweede wereldoorlog een expanderende overheid ontmoeten.

In het onderstaande zal een schets worden gegeven van de parlementaire geschiedenis van het volksgezondheidsbeleid in de jaren 1948-1952. Centraal in deze beschrijving staat de relatie tussen het particulier initiatief en de overheid, aangezien dit de rode draad was die door alle debatten over dit beleidsterrein liep. Zowel bij de begrotingsdebatten als bij de verschillende

-
- 1 J.M. Boot en M.H.J.M. Knapen, *De Nederlandse gezondheidszorg* (Utrecht 1990) p. 227.
 - 2 S. Santema, *Georganiseerde maatschappelijke gezondheidszorg. Structuur, werkzaamheden, raakvlakken* (Assen 1976) p. 9-10.
 - 3 A. Querido, *Een eeuw staatstoezicht op de volksgezondheid* ('s-Gravenhage 1965) p. 19-28.
 - 4 Boot en Knapen, *Nederlandse gezondheidszorg*, p. 247-254.

behandelde wetten (o.a. Wet bevolkingsonderzoek op tuberculose, financiering ziekenhuisbouw) speelde deze relatie een hoofdrol, waarbij KVP, ARP, CHU en VVD een grote vrijheid voor het particulier initiatief bepleitten, terwijl PvdA en CPN een meer ordenende rol voor de overheid voorstonden.

De beschrijving van het beleid zal worden voorafgegaan door een portret van de eerste bewindsman van Volksgezondheid, Pieter Muntendam, en een overzicht van de volksgezondheidswensen in de verkiezingsprogramma's.

Dr. Pieter Muntendam, arts

Pieter Muntendam werd in 1901 in Amsterdam geboren als enig kind in een artsengezin; zijn vader was oogarts, zijn moeder tandarts. In dat milieu lag het voor de hand om na de HBS medicijnen te gaan studeren. De motivatie voor zijn studiekeuze: 'omdat ik mensen wil helpen.' Na het behalen van zijn artsdiploma vestigde Muntendam zich als huisarts in het Drentse Hollandscheveld, toentertijd nog een achtergebleven deel van Nederland. Zijn vrouw, Hermine de Vries, bestierde de bij de praktijk behorende apotheek. De jonge plattelandsdokter raakte bijzonder onder de indruk van de sociale gezondheidsbepalende factoren, met name van de grote invloed die de armoede en de daarmee samenhangende gebrekkige hygiënische omstandigheden hadden op de volksgezondheid van de veelal nog in plaggenhutten wonende bevolking. 'Je werkte nog als in de rimboe, als in Indië', verklaarde hij later.⁵ In 1927 pleitte hij met succes voor overheidssteun voor de uitbreiding van de gezondheidszorg in Drente.⁶ De sociale geneeskunde zou hem zijn hele werkzame leven blijven boeien.

Na zeseneenhalf jaar Hollandscheveld werd hij voor een periode van zeven jaar controlerend geneesheer voor de ziektewet in de noordelijke provincies. Ondertussen promoveerde Muntendam aan de Rijksuniversiteit te Utrecht op een proefschrift getiteld *De sociale beteekenis van Rheumatiek* (1936).⁷ In 1940 volgde een bijzonder lectoraat in de sociale-verzekeringsgeneeskunde aan de Amsterdamse Gemeentelijke Universiteit. Tijdens de bezetting zat Muntendam een tijd lang als gijzelaar in het concentratiekamp in Vught. Na de bevrijding werd hij medisch adviseur bij verzekeringsmaatschappij Centraal Beheer, naar eigen zeggen vooral vanwege de riant salariering. In 1949 startte Muntendams ambtelijke carrière. Hij werd door minister A. Joekes (PvdA) benoemd tot directeur-generaal voor de Volksgezondheid op het ministerie van Sociale Zaken.

In 1950 verruilde de arts-ambtenaar zijn ambtelijke omgeving voor een politieke. Een opmerkelijke stap, aangezien Muntendam weliswaar met de

5 *Geneeskundige Gids* 1974, nr. 8.

6 H.G. Roelfsema-van der Wissel, 'Muntendam, Pieter (1901-1986)' in: Jan Bos en Willem Foorthuis eds., *Drentse biografieën 2. Levensbeschrijvingen van bekende en onbekende Drenten* (Meppel en Amsterdam 1990) p. 90-94.

7 J.A.A. Bervoets en W.J.A. Jansen, *Plaatsingslijst bij het archief van prof. dr. P. Muntendam (geboren 1901) over de jaren 1936-1984* (Den Haag 1984).

Partij van de Arbeid sympathiseerde, maar geen lid was. Tegelijk met de secretaris-generaal van het departement, A.A. van Rhijn⁸, werd hij benoemd tot staatssecretaris, waarbij hij de portefeuille van Volksgezondheid kreeg toegewezen. De benoeming verkreeg in de artsenwereld grote instemming; voor het eerst in de geschiedenis was de medische wereld rechtstreeks vertegenwoordigd in een kabinet. Zijn lijfspreuk als volksgezondheidsdienaar zou worden: 'gouverner c'est prévenir' (regeren is voorkómen).

Muntendams eerste beleidsdaad betrof de naamsverandering van het departement, dat voortaan ministerie van Sociale Zaken en Volksgezondheid zou heten. De nieuwbakken bewindsman ontpopte zich als een fel tegenstander van ontkoppeling van de volksgezondheidsportefeuille van Sociale Zaken, waarvoor in de medische wereld stemmen opgingen. Niet alleen wees hij een apart ministerie van Volksgezondheid van de hand⁹, ook verzette hij zich hevig tegen de overheveling van zijn portefeuille naar het in 1952 nieuw opgerichte ministerie van Maatschappelijk Werk. Hij dreigde informateur L.J.M. Beel zelfs met het neerleggen van zijn portefeuille wanneer dit toch plaats zou vinden. Achteraf een loos dreigement; Muntendam zou om andere redenen niet als staatssecretaris terugkeren.

Muntendam bekleedde het ambt van staatssecretaris bijna vier jaar lang, waarmee hij drie kabinetten meemaakte. Gedurende de periode van het kabinet-Drees III keerde hij als ambtenaar terug naar het departement; zijn betrekking als directeur-generaal was gedurende zijn politieke uitstapje opengehouden. Muntendam was bepaald niet tevreden over zijn korte politieke loopbaan. Zijn kritiek spuide hij in juli 1952 mondeling en schriftelijk bij kabinetsformateur W. Drees. De staatssecretaris had drie grote bezwaren. In de eerste plaats meende hij dat de minister van Sociale Zaken op het departement een te groot deel van het Volksgezondheidsbeleid bepaalde. In de tweede plaats vond hij dat de staatssecretaris voor Volksgezondheid te weinig gelegenheid kreeg om de verantwoordelijkheid voor zijn beleid in het parlement te dragen. Tenslotte was hij ontevreden over de frequentie waarin hij in de ministerraad volksgezondheidsaangelegenheden had kunnen verdedigen.¹⁰ Tussen de regels door leverde de staatssecretaris kritiek op zijn minister, Joekes, van wie hij ook later meende dat deze maar moeilijk kon delegeren.¹¹ Muntendam verzette zich sterk tegen voortzetting van de bestaande situatie. Hij pleitte voor het benoemen van een minister zonder portefeuille, belast met de volksgezondheid. Zo'n functionaris had immers wel een eigen verantwoordelijkheid in de ministerraad en in het parlement. Hierin werd Muntendam gesteund door de Gezondheidsraad.¹²

8 Voor een portret van deze bewindsman zie: P.G.T.W. van Griensven, 'Het sociale beleid van minister Joekes' in: P.F. Maas ed., *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 3, *Het kabinet-Drees-Van Schaik*, band A, *Liberalisatie en sociale ordening* (Nijmegen 1991) p. 541-545.

9 P. Muntendam, *Zestig jaar in de gezondheidszorg* (Assen 1984) p. 57-61.

10 ARA, Archief prof. dr. P. Muntendam, inv.nr. 2.21.218, Toelichting op het onderhoud met de kabinetsformateur op 5 juli 1950.

11 Muntendam, *Zestig jaar in de gezondheidszorg*, p. 59-60.

12 ARA, Archief prof. dr. P. Muntendam, inv.nr. 2.21.218, Brief van dr. J.J. Brutel de la Rivière, voorzitter van de Gezondheidsraad, aan dr. P. Muntendam.

De staatssecretaris liet Drees weten de voorkeur te geven aan een terugkeer als directeur-generaal boven 'een positie, waarin ik de volksgezondheidsbelangen niet kan behartigen op de wijze, die naar mijn mening de juiste is, namelijk voor mijn eigen, volle verantwoordelijkheid'.¹³

Achteraf liet hij weten dat zijn politieke functie hem slechts 'in beperkte mate bevredigde'. Zelf meende hij dat hij politieke aanleg miste. Verder vond hij dat de volksgezondheid een te beperkte aandacht van de regering kreeg, en miste hij de invloed die hij als ambtenaar door zijn lidmaatschap van allerlei organen in de gezondheidszorg had.¹⁴

Muntendam had nog een andere reden om zijn politieke carrière te staken. De Rijksuniversiteit in Leiden had hem een buitengewone leerstoel in de sociale geneeskunde aangeboden, een aanbod dat weliswaar bijzonder aantrekkelijk, maar ook onverenigbaar was met zijn politieke functie. Zijn terugkeer als directeur-generaal bood wel de mogelijkheid om op het Leidse aanbod in te gaan. In 1964, na zijn afscheid als directeur-generaal, ging zijn leerstoel over in een ordinariaat.

Met het einde van zijn politieke en ambtelijke carrière verdween Muntendam niet van het publieke toneel. Hij zou nog in tal van adviesorganen en -commissies zitting nemen, waarbij met name het bevolkingsvraagstuk zijn aandacht had.

Muntendams ontvangst in parlement en pers

In het VV bij de begroting van Sociale Zaken en Volksgezondheid voor 1951 werd Muntendam met vertrouwen begroet. PvdA en KVP stemden in met de aanstelling van een eigen staatssecretaris voor het volksgezondheidsbeleid. Bij de mondelinge behandeling werd de tevredenheid van de volksgezondheidsspecialisten nog eens onderstreept. Veel minder waardering had er geklonken bij de algemene beschouwingen over de rijksbegroting. De fractievoorzitters P.J. Oud (VVD) en H.W. Tilanus (CHU), bekritiseerden daar de aanstellingen op het ministerie. De liberale leider vroeg zich af of het departement zo zwaar was dat er maar liefst twee bewindslieden extra moesten worden benoemd. Tevens had Oud bezwaar tegen het openhouden van de ambtelijke functies voor de beide nieuwe gezagsdragers.¹⁵

Zijn collega Tilanus onderschreef Ouds bezwaren. Hij kon het niet waarderen 'wanneer een benoeming tot staatssecretaris (...) weinig meer betekent dan een bevoorrechtiging van een paar hoge ambtenaren met hogere salarissen'. Hij twijfelde aan de noodzaak om zelfs een enkele staatssecretaris op het departement aan te stellen.¹⁶ De beide parlementariërs bevonden zich

13 ARA, Archief prof.dr. P. Muntendam, inv.nr. 2.21.218, Brief van Muntendam aan kabinetsformateur Drees, 11 juli 1952.

14 Muntendam, *Zestig jaar in de gezondheidszorg*, p. 59-60.

15 HTK 1950-1951, p. 406.

16 *Ibidem*, p. 442.

overigens in gezelschap van koningin Juliana, die de minister gevraagd zou hebben: 'Wat blijft er dan nog voor uzelf over, mijnheer Joekes?'¹⁷

De volksgezondheidsspecialisten waren in ieder geval content met de benoeming van een staatssecretaris op hun terrein, waarbij de persoon Muntendam als deskundige meer dan welkom was. Chr. J. M. Mol (KVP), zelf arts, bracht minister Joekes hulde voor het feit dat deze na de 'goede ervaringen, opgedaan met een medicus als directeur-generaal van de Volksgezondheid', de benoeming van een 'medicus-Staatssecretaris' had doorgezet. Liever nog zag hij een zelfstandig departement van Volksgezondheid, al was het maar omdat er dan een aparte begroting met eigen spreektijd zou zijn.¹⁸ Bij deze wens vond hij R. Zegering Hadders (VVD) aan zijn zijde.¹⁹ C.J. van Lienden (PvdA) prees de nieuwe bewindsman vooral om zijn kennis van de 'sociale problemen', waardoor hij in staat was 'de onderlinge verhouding, die er nu eenmaal is tussen de sociale gezondheidszorg en de sociale verzekering' te overzien. Hij was geen voorstander van een afzonderlijk departement voor de Volksgezondheid.²⁰

Ook in de Eerste Kamer leidde de promotie van twee topambtenaren tot een woordenwisseling. M. Tjeenk Willink (PvdA) was verrast door de benoeming van een staatssecretaris voor Volksgezondheid. In de MvA bij de begroting, drie maanden eerder, had de minister immers nog laten weten zo'n benoeming 'vooreerst niet raadzaam te achten'. Daarnaast maakte Tjeenk Willink bezwaar tegen het openhouden van ambtelijke posities voor politieke gezagsdragers. Zo'n bewindsman zou immers niet van het departement verdwijnen, maar 'daar een zeer invloedrijke plaats blijven innemen en slechts van stoel of kamer verwisselen'. Het vereiste veel aanpassingsvermogen van een afgetreden bewindsman om als ambtenaar eventueel de voormalige oppositie loyaal te dienen. Overigens achtte zij Muntendam, evenals zijn collega Van Rhijn, daar wèl toe in staat.²¹

De VVD'er A.M. Molenaar was ook niet onverdeeld gelukkig met de benoemingen, waarbij met name Van Rhijn het moest ontgelden.²² De promotie van Muntendam zou in de praktijk geen verschil uitmaken met zijn functioneren als directeur-generaal. Molenaar meende dat de regering, om Joekes in de Kamers bij te staan, beter gebruik had kunnen maken van de figuur van regeringscommisaris (een ambtenaar die de minister in de Kamer mocht ondersteunen) dan van de staatssecretaris, een bewindsman met een, weliswaar afgeleide, eigen politieke verantwoordelijkheid.²³ Minister Joekes was niet gevoelig voor de geuite bezwaren. Het departement had wel degelijk twee staatssecretarissen nodig, en hij mocht dankbaar zijn zulke gekwalificeerde mensen op deze posten te hebben. Deze mensen mochten het departement dan ook niet ontvallen wanneer, om wat voor

17 Muntendam, *Zestig jaar gezondheidszorg*, p. 58.

18 HTK 1950-1951, p. 1324 en HTK 1951-1952, p. 1017.

19 *Ibidem*, p. 1014.

20 HTK 1950-1951, p. 1332 en HTK 1951-1952, p. 1015.

21 HEK 1949-1950, p. 553.

22 Vgl. Van Griensven, 'Sociale beleid Joekes', p. 540-541.

23 HEK 1949-1950, p. 560.

reden ook, hun politieke carrière tot een einde zou komen. Joekes hield dan ook vast aan een tijdelijke invulling van de vrijgekomen ambtelijke posities.²⁴

Ook in de pers was kritiek op de benoeming van de staatssecretarissen. Met name de confessionele pers (*De Maasbode*, *Trouw*, het *Limburgsch Dagblad* en de *Volkskrant*) plaatste haar kanttekeningen bij de noodzaak van de benoemingen en het opwaarderen van ambtelijke posities.²⁵ *Het Vrije Volk* meende dat Joekes met Muntendam een goede keus had gemaakt: 'Het uitgesproken sociale inzicht van deze ervaren medicus wekt de beste verwachtingen.'²⁶

De CPN-partijkrant *De Waarheid* zag kans zowel de nieuwe bewindsman als het regeringsbeleid aan te vallen. Zij laakte vooral de wijze waarop de partijloze Muntendam als PvdA-sympathisant werd afgeschilderd: 'Met die mededeling tracht men de indruk te wekken als zou de leiding van de volksgezondheid in vooruitstrevende handen zijn gekomen. Niets is echter minder waar. Het gaat hier niet (...) om de capaciteiten (...) maar om de instelling, waarmee hij het niet of zeer slecht georganiseerde gebied van de volksgezondheid zal aanpakken. Wat dit betreft verschilt de heer Muntendam in niets van welke andere reactionaire deskundige ook.' Muntendam kreeg het etiket opgeplakt van de 'ijverige aanhanger van het particulier initiatief, d.w.z. van die vorm van gebrek aan organisatie die, wat er dan nog gedaan wordt, in handen doet zijn en blijven van clericale en andere instellingen'.²⁷ De CPN stond in deze kritiek op de nieuwe staatssecretaris, die verder overal zeer werd gewaardeerd vanwege zijn deskundigheid, alleen.

Volksgesondheid in verkiezingsprogramma's en regeringsverklaring

In de regeringsverklaring van het kabinet-Drees-Van Schaik, op 12 augustus 1948, gaf minister-president Drees een overzicht van de situatie waarin Nederland zich bevond. Het land herstelde zich op bewonderenswaardige wijze van de door de oorlog geleden schade. Vooral de gezondheidstoestand van het land was zozeer verbeterd, dat de sterftcijfers 'een laagterecord te zien geven'. Toch was Drees, tot zijn aantreden als premier als minister van Sociale Zaken verantwoordelijk voor de volksgezondheid, niet geheel tevreden met de situatie. Er waren nog enkele 'donkere punten, zoals b.v. de stijging van het aantal gevallen van tuberculose', die het volk en de regering zorgen baarden.²⁸ De bestrijding van 'volksziekte nummer één', tbc, zou gedurende de gehele periode de aandacht van minister en fractiespecialisten gevangen houden.

24 *Ibidem*, p. 590.

25 *De Maasbode*, 11 feb. 1950; *Trouw*, 11 feb. 1950; *Limburgsch Dagblad*, 11 feb. 1950; *de Volkskrant*, 21 feb. 1950.

26 *Het Vrije Volk*, 7 feb. 1950.

27 *De Waarheid*, 9 feb. 1950.

28 *HTK* 1948, Buitengewone zitting, p. 24.

In de programs voor de verkiezingen van 1948 was het enkel de CPN die de bestrijding van tbc expliciet noemde.²⁹ De communisten brachten een relatief uitgebreide paragraaf over de volksgezondheid, waarin zij onder meer pleitten voor een systematische doorlichting van de bevolking, uitbreiding van de ziekenhuisruimte, verbetering van de 'sociale omstandigheden' van verplegend personeel en verbetering van riolering, water- en elektriciteitsleiding op het platteland. De SGP meende dat de overheid vooral een preventieve taak had; met name diende zij milieuvervuiling en de uitbreiding van besmettelijk ziekten te voorkomen 'met zulke middelen als tegen het Woord Gods niet strijden (afzondering, ontsmetting)'. De staatkundig-gereformeerden wezen vaccinatie af.

De PvdA stond meer in het algemeen een 'krachtige bestrijding van volksziekten' voor, welke vooral plaats moest vinden door een 'goede organisatie van de maatregelen in het belang der volksgezondheid'. Daarnaast noemde het PvdA-program de bestrijding van alcoholisme, een oud socialistisch stokpaardje. In haar publikatie *De weg naar de vrijheid* bepleitte de PvdA een publiekrechtelijke organisatie van de volksgezondheid, waarin vertegenwoordigers van het particulier initiatief en van de overheid zouden samenwerken, waarbij de laatste een meerderheidspositie zou innemen.³⁰ De KVP wenste 'het herstellen en beschermen' van de volksgezondheid, waarbij voornamelijk het werk van de Kruisverenigingen, de op levensbeschouwelijke leest geschoeide particuliere organisaties op het gebied van de gezondheidszorg, ondersteund moest worden. Verder diende de wettelijke gezondheidsorganisatie te worden verbeterd. In een studie van het Centrum voor Staatkundige Vorming accentueerden de katholieken het subsidiariteitsprincipe. Zij pleitten voor de instelling van een publiekrechtelijk lichaam, waarin het particulier initiatief zelfregulerend kon optreden.³¹ De overige in de Kamer vertegenwoordigde partijen hadden geen standpunt inzake de volksgezondheid in hun program opgenomen.

Hoewel de PvdA de minister van Sociale Zaken leverde, kenmerkte de volksgezondheidsparagraaf in het regeerprogram zich door aandacht voor het door de KVP gekoesterde particulier initiatief. De regering streefde naar 'een gezond subsidiestelsel, dat het particulier initiatief helpt zijn taak zo volledig mogelijk uit te voeren'. Verder werd een wijziging van de Gezondheidswet aangekondigd, waarin 'gezondheidsverzorging' (preventieve gezondheidszorg) de ziektebestrijding van de eerste plaats zou verdringen, en waarin publiekrechtelijke organen ter coördinatie van de particuliere en overheidstaken zouden worden gecreëerd. Tenslotte vermeldde het program de vervanging van het Ziekenfondsenbesluit door een Ziekenfond-

29 De verkiezingsprograms zijn terug te vinden in: *Parlement en Kiezer* 32 t/m 34 (1948-1949 t/m 1950-1951).

30 *De weg naar vrijheid. Een socialistisch perspectief* (Amsterdam 1951) p. 340-342.

31 *Grondslagen voor een wettelijke regeling van de gezondheidszorg* ('s-Gravenhage 1950) passim.

senwet, waarin tevens de oprichting van een Ziekenfondsraad zou worden geregeld.³²

Het beleid: tuberculosebestrijding

Tuberculose werd in de periode onmiddellijk na de oorlog beschouwd als volksziekte nummer één. Hoewel de sterfte als gevolg van deze longaandoening aanzienlijk was gedaald, nam het aantal nieuwe ziektegevallen nog steeds toe. Afgezien van het gevaar voor de volksgezondheid bracht dit enorme maatschappelijke kosten met zich mee. Tbc-patiënten moesten immers veelal langdurig afgezonderd worden in sanatoria, waardoor zij lange tijd arbeidsongeschikt waren. Daarnaast vereiste de grote mate van besmettelijkheid van de ziekte een grootschalig contactenonderzoek. Eén enkele tbc-patiënt was een potentiële besmettingsbron voor grote aantallen gezonden. De bestrijding van tbc had dan ook grote prioriteit binnen het volksgezondheidsbeleid. Ook in het parlement ging veel aandacht naar de tbc-bestrijding.

Bij de diverse begrotingsbehandelingen kwam een aantal aan tbc-gerelateerde onderwerpen aan de orde. Zo vroegen kamerleden van diverse pluimage om maatregelen tegen 'asociale tbc-lijdens', dragers van tbc die weigerden zich te laten opnemen in sanatoria. Tj. Krol (CHU) deed dat in de volgende bewoordingen: 'Iemand die steelt, wordt in ons land terecht veroordeeld, maar de z.g. asociale tbc-patiënten nemen van hun medemens dikwijls de gezondheid af en hen overkomt niets.'³³ Tegen deze groep patiënten zou zoveel mogelijk worden opgetreden op grond van de Krankzinnigenwet, maar voor een aanzienlijk deel bood deze mogelijkheid geen soelaas. De Kamer bleef aandringen op een strengere aanpak van deze patiënten, maar dat zou geen gevolg hebben in de periode 1948-1952.

Een tweede belangrijk punt was de salariëring van werkers in de tuberculosebestrijding. De bezoldiging van zowel artsen als van verpleegkundigen die verbonden waren aan de consultatiebureaus, liet volgens veel kamerleden te wensen over. Zegering Hadders (VVD) vreesde dat tbc-artsen door de abominabele salariëring bij voorkeur een andere werkplek zouden zoeken.³⁴ Een toezegging van minister Joekes om een onderzoek in te stellen naar de salarissen, was voor de liberaal voldoende. Overigens vonden periodiek kleine aanpassingen van de salarissen plaats.

Verreweg de meeste aandacht op het gebied van de tuberculose ging uit naar de organisatie van de tbc-bestrijding. Al decennia lang waren er particuliere organisaties actief op dit terrein, terwijl de overheid een bijzonder geringe rol speelde. Bij de begrotingsbehandelingen bevestigden alle partijen, met uitzondering van de CPN, de centrale rol die de consultatiebureaus, die in handen waren van de op particuliere leest geschoeide kruis-

32 CPG, Archief Drees, map 4, Proeve van een regeerprogram, vierde en definitieve versie.

33 HTK 1948-1949, p. 827.

34 HTK 1949-1950, p. 1212.

verenigingen, in de tuberculosebestrijding innamen. Deze kruisverenigingen waren met handen en voeten aan de tbc-bestrijding gebonden; het zou tot 1952 duren voordat de plaatselijke verenigingen los van de tbc-bestrijding van rijkswege werden gesubsidieerd.³⁵

De Wet bevolkingsonderzoek op tuberculose

Eén van de wapens in de strijd tegen de tuberculose was het 'doorlichten' van grote groepen mensen. Enerzijds verschaftte deze doorlichting inzicht in de verspreiding van de ziekte, anderzijds was het zo mogelijk om individuele ziektegevallen op te sporen. Voor deze vorm van onderzoek was specialistische kennis en een kostbare uitrusting, in de vorm van röntgenapparatuur, vereist. Röntgenapparatuur was in Nederland bepaald niet ruim voorhanden. Het bevolkingsonderzoek vond al op relatief grote schaal plaats, als vrucht van particulier initiatief.

In de MvT bij het wetsvoorstel spraken minister Joekes en staatssecretaris Muntendam van 'chaotische toestanden' die op dit terrein heersten. Zij signaleerden een gebrek aan coördinatie, dat een doelmatige en economisch verantwoorde werkwijze in de weg stond. In het wetsontwerp introduceerden de bewindslieden een Centraal College, dat een drieledige taakstelling kreeg. In de eerste plaats zou het de regering gevraagd en ongevraagd van advies kunnen voorzien in zaken aangaande het bevolkingsonderzoek. Zijn tweede taak bestond uit het coördineren van het te verrichten onderzoek. Tenslotte was het college verantwoordelijk voor de spreiding van het onderzoek over gebieden waar het onderzoek bij de behoefte achterbleef. Het college zou uit negen personen bestaan, waarvan vier door de minister zouden worden benoemd op voordracht van de Nederlandse Centrale Vereniging tot bestrijding der tuberculose, waarin de kruisverenigingen waren vertegenwoordigd. Tevens zouden vertegenwoordigers van de Algemene Nederlandse Vereniging voor Sociale Geneeskunde en van het 'Centraal bureau voor keuringen op medisch-hygiënisch gebied' worden opgenomen.

De belangrijkste bevoegdheid van het college was dat het toestemming diende te verlenen voor elk uit te voeren bevolkingsonderzoek. Hierdoor zou een effectieve coördinatie gegarandeerd zijn. Criterium voor het verlenen van toestemming was het belang voor de volksgezondheid, waarvoor de lokaliteit, de apparatuur en het personeel waarborgen moesten bieden. Enkel gespecialiseerde artsen zouden bevolkingsonderzoeken uit mogen voeren.³⁶

In de schriftelijke voorbereiding klonk direct kritiek op de dreigende aantasting van de vrijheid van de organisaties die, op grotere of kleinere schaal, werkzaam waren op het terrein van de 'massadoorlichting'. Vanuit confessionele hoek achtte men het ontwerp 'zwaar van opzet', en vreesde men

35 Paul Juffermans, *Staat en gezondheidszorg in Nederland* (Nijmegen 1982) p. 194-200.

36 HTK 1950-1951, Bijl. 1936, Wet bevolkingsonderzoek op tuberculose, nr. 3, MvT, p. 2-3.

dat met name de eis van toestemming van het college 'haar uiteindelijke doel, de bevordering der tuberculosebestrijding' voorbij schoot. De critici prefereerden een ruimere bedeling van de particuliere organisaties met faciliteiten en middelen boven een ongegronde inperking van hun vrijheid. Van verschillende zijden werd aangedrongen op een getalsmatige meerderheid van de Nederlandse Centrale Vereniging tot bestrijding der tuberculose in het Centraal College.³⁷

De bewindslieden gingen niet op dit laatste voorstel in. Wèl namen zij bij Nota van Wijzigingen een vertegenwoordiger van de Vereniging van artsen van consultatiebureaux in het college op, waardoor materieel hetzelfde bereikt was. Ook de eis van toestemming door het college wilden zij niet laten vallen. Het gevaar dreigde dat, door de frequent voorkomende groeps- en bedrijfsonderzoeken, grootschalig bevolkingsonderzoek werd belemmerd door gebrek aan deskundig personeel en aan apparatuur. Het verlenen van faciliteiten aan de Centrale Vereniging was onvoldoende waarborg voor een effectieve coördinatie, aangezien een groot aantal organisaties dat op dit terrein actief was geen banden met die vereniging had.³⁸

Bij de mondelinge behandeling maakte Mol duidelijk dat zijn partij maar weinig voelde voor een bedillende overheid op het terrein van de sociale geneeskunde, dat tot ontwikkeling was gekomen zonder enige wettelijke bepaling. Het wetsvoorstel greep diep in in de vrijheid van de particuliere organisaties die zich met de tbc-bestrijding bezighielden. Hij erkende wel dat enige coördinatie tussen de organisaties voor bevolkingsonderzoek en die voor de tbc-bestrijding nodig was, maar meende dat deze coördinatie beter in handen van een privaatrechtelijke organisatie gelegd kon worden. De tbc-bestrijding was opgebouwd door particuliere organisaties, en daar diende de verantwoordelijkheid ook te blijven. De katholieke huisarts stelde een amendement in het vooruitzicht, waarin hij de rol van de kruisverenigingen beklemtoonde.³⁹

De PvdA stemde bij monde van Van Lienden met het wetsontwerp in, maar verlangde vooraf klaarheid over de rol die de consultatiebureaus in de tbc-bestrijding en de massadoorlichting zouden spelen. Ook Wagenaar (CPN) ging akkoord, onder aantekening dat het ontwerp een bewijs was van het tekortschieten van de overheid op het terrein van de gezondheidszorg.⁴⁰

Oppositie tegen het wetsvoorstel kwam enkel van de SGP. Zandt, toch al een dissident op het terrein van de volksgezondheid vanwege zijn orthodoxe opvattingen over inenting, meende dat het middel van doorlichting erger was dan de kwaal. Röntgenstraling kon immers onvruchtbaarheid veroorzaken bij zowel de bestraalde als het bedienend personeel, terwijl het medisch nut van de doorstraling betwistbaar was. Daarnaast vreesde de SGP dat in de toekomst de vrijwilligheid van het onderzoek wel eens kon overgaan in dwang. 'Wij wensen ook de tuberculose te bestrijden, maar dit ge-

37 *Ibidem*, nr. 4, VV, p. 5.

38 *Ibidem*, nr. 5, MvA, p. 7-8.

39 *HTK* 1950-1951, p. 2106-2108 (Mol) en 2108-2109 (Van Lienden).

40 *Ibidem*, p. 2108-2109 (Van Lienden) en 2111 (Wagenaar).

heel op bijbelse wijze, in de zin en geest als de wet op de melaatsheid en andere bijbelse wetten (...)', aldus Zandt.⁴¹

In zijn antwoord bevestigde staatssecretaris Muntendam het belang van de consultatiebureaus voor de tuberculosebestrijding in het algemeen en voor de doorlichting in het bijzonder. Naast het door deze bureaus geëntaamde bevolkingsonderzoek waren echter ook het massa-onderzoek bij grote bedrijven en het groepsonderzoek in tbc-haarden opgekomen, hetgeen een afbakening van de verschillende vormen van onderzoek noodzakelijk maakte. In het wetsontwerp zouden de consultatiebureaus de spil blijven van het bevolkingsonderzoek.

Daarnaast was er een wildgroei ontstaan in het röntgenonderzoek, waar 'schoolartsen en particuliere artsen' apparatuur voor massa-doorlichting gingen aanschaffen, en waar allerlei gemeenten en instanties op eigen houtje meer of minder grootschalig onderzoek lieten verrichten door onbekwaam personeel. 'Wij hebben drie jaar lang de ontwikkeling gadegeslagen, en ik kan de verzekering geven, dat inderdaad de chaotische toestanden (...) het noodzakelijk maken om met dit wetsontwerp te komen', aldus Muntendam. Toch wilde de staatssecretaris niet de kant van overheidsuitvoering op. De particuliere organisaties waren volgens hem het vertrouwen van overheid en burgers waard.⁴²

Muntendam raadde de Kamer aanneming van het amendement-Mol af. Het wetsontwerp wilde juist de coördinatie tussen de instellingen voor bedrijfsgeneeskunde, die voor bevolkingsonderzoek en de kruisverenigingen regelen, hetgeen door de beklemtoning van slechts één van de drie peilers, de kruisverenigingen, zou worden bemoeilijkt. Volgens de staatssecretaris bestond er zelfs bij de organisaties voor tbc-bestrijding bezwaar tegen dit amendement, hetgeen voor Mol reden was zijn voorstel in te trekken. Het wetsontwerp werd zonder hoofdelijke stemming aanvaard, waarbij de SGP aantekende tegen te hebben gestemd.⁴³ De Eerste Kamer kwam niet tot een debat, maar ging direct akkoord.⁴⁴

De ziekenhuisbouw: overheid bemoeial?

Het loon- en prijsbeleid van het kabinet-Drees-Van Schaik leverde voor de ziekenhuizen, voor het merendeel in particuliere handen, een groot probleem op. Zij mochten de na de oorlog fors gestegen bouwkosten maar zeer ten dele doorberekenen in de verpleegprijzen, daar anders de ziekenfonds- en verzekeringspremies teveel zouden stijgen, waardoor de loonmatiging onder druk zou komen. Voor de ziekenhuizen leverde dit financieringsmoeilijkheden op. Immers, een deel van de bouwkosten, zowel bij nieuwbouw, verbouw als uitbreiding, was onrendabel. De animo op de particu-

41 *Ibidem*, p. 2109-2111.

42 *Ibidem*, p. 2113-2115.

43 *Ibidem*, 217.

44 HEK 1950-1951, p. 712.

liere geldmarkt om leningen te verstrekken was dan ook nihil, waardoor de ziekenhuisbouw dreigde te stagneren.

Door middel van een suppletoire begroting wilde minister Joekes de verpleeginstellingen een mogelijkheid bieden om, zonder verhoging van de verpleegtarieven, toch een sluitende exploitatie te creëren. Daartoe stelde de rijksoverheid zich garant voor het onrendabele deel van de bouwkosten, dat was vastgesteld op ca. 3/7 van de totale bouwkosten. Het Rijk zou jaarlijks een bijdrage verstrekken van ten hoogste de rente en aflossing van dat onrendabele deel, echter niet hoger dan het nadelig saldo van de exploitatierekening van de betreffende instelling.⁴⁵ Het totaal gegarandeerde bedrag voor de onrendabele bouwkosten kwam voor de jaren 1948, 1949 en 1950 op f18 miljoen, vermeerderd met een bedrag van f7 miljoen aan rijksgaranties voor de rendabele bouwkosten. De minister stelde zich voor om, teneinde de doelmatigheid en soberheid van de ziekenhuisbouw te bevorderen, bouwplannen te laten toetsen door een onafhankelijke organisatie.⁴⁶

De Tweede Kamer was bepaald niet enthousiast over de voorstellen. Met name in KVP-kringen leefden veel bezwaren. Ten eerste zou het voorstel een onvoldoende oplossing voor het probleem bieden, en ten tweede vond de beoordeling plaats op grond van 'subjectieve normen', door de maximumbijdrage te binden aan het exploitatietekort. De KVP pleitte voor een stelsel waarin de toeslag 'geheel onafhankelijk van de exploitatie' en 'op eenvoudige en objectieve wijze' kon worden vastgesteld. Tenslotte maakten confessionele kamerleden zich sterk voor een verdeling van het bouwvolume waarbij 'met de geestelijke stromingen in ons volksleven (...) in sterke mate rekening zou worden gehouden' (ARP), en waarbij rekening werd gehouden met de 'in het verleden gebleken behoefte en met de vrije keuze van de bevolking' (KVP).⁴⁷

Volgens Mol was de Kamer door het lange talmen van de regering in een 'dwangpositie' gebracht. Bij afwijzing van het ontwerp zouden belanghebbenden immers ernstig gedupeerd worden. Het voorstel was zelfs 'benauwend', aangezien 'niet alleen een fiat gegeven gaat worden aan het Regeringsbeleid aangaande de ziekenhuisbouw, doch dat daarmee tevens een beslissing genomen gaat worden over de toekomst van ons ziekenhuiswezen'. Het 'uit het vrije initiatief geboren en getogen instituut' zou in toenemende mate afhankelijk worden van overheidsbemoeiing, een ontwikkeling die hij afwees, wijzend naar het feit dat driekwart van de ziekenhuizen van confessionele oorsprong was, en ruim de helft katholiek. De vrijheid van het particulier initiatief was hier zelfs 'directer en intenser' in het geding dan bij het onderwijs. Enige beperking van die vrijheid wees hij niet af, maar dan zo terughoudend mogelijk. Deze terughoudendheid zag hij in het voorstel niet terug. De toelage werd immers afhankelijk gesteld van de subjectief te interpreteren exploitatierekening, waardoor het gevaar van 'Overheid bemoeial, c.q. ambtenaar bemoeial' pregnant werd. Het zie-

45 HTK 1949-1950, Bijl. 1321, Wijziging van het twaalfde hoofdstuk der Rijksbegroting voor de dienstjaren 1948 en 1949 (Financiering ziekenhuisbouw), nr. 3, MvT, p. 1.

46 *Ibidem*, nr. 5, MvT, p. 2.

47 *Ibidem*, nr. 6, VV, p. 3.

kenhuiswezen werd op volkomen onterechte gronden aan 'zilveren kluis-
ters' gebonden. De ziekenhuizen hadden immers niet gevraagd om een
niet-sluitende verpleegprijs, die was hen door de regering opgelegd. Mol
wilde de voorgestelde regeling als een noodwet aanvaarden, maar wenste
dat er een wettelijke regeling inzake de financiering van de ziekenhuis-
bouw zou worden opgesteld, waarin objectieve normen de grondslagen
voor de toeslag zouden zijn. Daartoe diende hij een motie in, die mede was
ondertekend door een aantal partijgenoten, J. Fokkema (ARP), Krol en A.
Fortanier-De Wit (VVD).⁴⁸ In die motie stelden de ondertekenaars dat het
regeringsvoorstel onvoldoende 'waarborgen voor de noodzakelijke vrije
ontwikkeling van het particuliere ziekenhuiswezen' inhield, en vroegen zij
om een objectieve wettelijke regeling.⁴⁹

Ook Krol accepteerde het voorstel 'bij gebrek aan beter'. Hij pleitte voor
een gelijke behandeling van overheids- en particuliere ziekenhuizen, en
vroeg de minister om compensatie van de nadelige saldi van voorgaande
jaren. Inhoudelijk vond hij het systeem niet sterk. Hij prefereerde een stel-
sel waarin de ziekenhuizen de verpleegprijs volledig konden doorbereke-
nen, en waarbij de ziekenfondsen financieel werden ondersteund. Op deze
wijze zou een financiële gelijkstelling tussen particuliere en overheidsin-
stellingen dichterbij komen.⁵⁰

Enkel Van Lienden stelde zich vierkant achter de minister op. Het ver-
wijt dat het ontwerp te lang op zich had laten wachten moest de Kamer zich
vooral zelf aanrekenen. Hij meende dat een ordening van het ziekenhuis-
wezen noodzakelijk was. De instellingen zelf schoten in dat opzicht tekort.
De motie-Mol kon hij niet onderschrijven, omdat hij de noodzakelijkheid
van een vrije ontwikkeling van het ziekenhuiswezen verwierp. In het ver-
leden hadden ziekenhuizen elkaar in feite beconcurrereerd, waarbij het zaak
was alle nieuwe medische mogelijkheden binnen het eigen ziekenhuis te
krijgen. Dit was in de vigerende economische omstandigheden niet langer
houdbaar. Hij pleitte voor een meer collectief optreden van de ziekenhui-
zen, zodat zij door eigen maatregelen een 'vrijheid in gebondenheid' zou-
den creëren.⁵¹

Minister Joekes sloot zich dankbaar aan bij zijn partijgenoot Van
Lienden. Hij onderschreef nogmaals het stringente loon- en prijsbeleid van
de regering, waarvoor hij als minister van Sociale Zaken de eerstverant-
woordelijke was. De beheersing van de ziekenhuistarieven maakte daar
onderdeel van uit, en kon als zodanig niet losgelaten worden. Het verlenen
van steun op de wijze als door de regering voorgesteld bood het zieken-
huiswezen de mogelijkheid tot uitbreiding, en verleende de steun waar die
het hardst nodig was: bij ziekenhuizen die zonder ondersteuning van de
overheid een tekort op de exploitatierekening zouden hebben. Joekes wees
de motie van Mol c.s. van de hand, omdat hij, evenals Van Lienden, de
noodzakelijkheid van een vrije ontwikkeling van het particuliere zieken-

48 HTK 1949-1950, p. 1807-1810.

49 HTK 1949-1950, Bijl. 1321, nr. 11, Motie van orde van de heer Mol c.s., p. 7.

50 HTK 1949-1950, p. 1811.

51 *Ibidem*, p. 1814.

huiswezen niet onderschreef. Deze werd immers beperkt door het algemeen belang. Wel was hij bereid een wettelijke regeling te overwegen, hoewel hij blijkbaar opzag tegen de hoeveelheid werk die dit opleverde: '(Ik) wil (...) in de eerste plaats er op wijzen, dat een wettelijke regeling op korte termijn een opgave vormt, die ik geen Minister graag zou toewensen.' Het invoeren van objectieve normen, volgens welke onafhankelijk van het exploitatietekort gesubsidieerd werd, achtte Joekes gezien de financiële moeilijkheden nog niet gewenst. Het wetsontwerp was volgens de bewindsman een stap in de gewenste richting, die rekening hield met de bestaande omstandigheden. Hij riep Mol op om de motie bij te stellen, daar volledige vrijheid voor de ziekenhuizen niet gewenst was, objectieve normen in de vigerende omstandigheden bezwaarlijk waren en een wettelijke regeling op korte termijn onhaalbaar was.⁵²

Mol was dat niet van plan. Hij onderkende het belang van ordening, maar meende dat deze op vrijwillige basis moest plaatsvinden. Ook bleef hij bij zijn wens van objectieve normen. Door de subjectieve normering van het exploitatietekort als grondslag te nemen, werden feitelijk de 'duur of slordig exploiterende ziekenhuizen' gesubsidieerd, ten koste van de zuinige. Ook de andere indieners hielden vast aan de motie.⁵³

Ook Joekes hield voet bij stuk. Aangezien het beschikbare bedrag beperkt was zou, bij een normering buiten het exploitatietekort om, de situatie ontstaan dat de eerst aanmeldende ziekenhuizen, ongeacht de vraag of zij de subsidie nodig hadden, het volledige bedrag zouden opsouperen. Volgens Joekes een ongewenste situatie: 'Waar door de omstandigheden een ziekenhuis in staat is te exploiteren zonder dat er een exploitatietekort komt, stelt de Regering liever de beschikbare gelden ter beschikking van andere ziekenhuizen.' De bewindsman verzocht Mol zijn motie te heroverwegen, aangezien de rijksmiddelen beperkt en de normen reeds voldoende objectief waren. Op voorstel van de kamervoorzitter werd de stemming over wetsontwerp en motie aangehouden, zodat Mol en Joekes nog nader konden overleggen.⁵⁴ Het resultaat van dat overleg was een bijgestelde motie, waarin de Kamer niet langer sprak over de 'noodzakelijke vrije ontwikkeling' maar van 'een gezonde ontwikkeling' van het particuliere ziekenhuiswezen, en zij de regering opriep om de financiering van de ziekenhuisbouw 'volgens nader vast te stellen normen' (dus niet de gewraakte objectieve normen) in een wettelijke regeling op te nemen.⁵⁵ In deze formulering kon ook Van Lienden zich vinden. W. de Kort (KVP) behield zich de vrijheid voor bij de behandeling van de uiteindelijke wettelijke regeling een andere interpretatie te geven aan de motie dan hij bij de minister had beluisterd. H. Gortzak (CPN) was het inhoudelijk oneens met de motie, maar verzette zich er niet tegen. De suppletoire begroting en de motie werden zonder hoofdelijke stemming aangenomen.

52 *Ibidem*, p. 1814-1816.

53 *Ibidem*, p. 1816-1818.

54 *Ibidem*, p. 1818-1820.

55 *HTK 1949-1950*, Bijl. 1321, nr. 12, Gewijzigde motie van orde van de heer Mol c.s., p. 7.

Ook bij de Eerste-Kamerfractie van de KVP leefden bedenkingen tegen de inperking van de vrijheden van de ziekenhuisbesturen. Woordvoerder E.H.A. Kraaijvanger, zelf architect, wilde dat de overheidsbemoeienis zich zou beperken tot de *bouwkosten*, en de *bouwplannen* als particuliere verantwoordelijkheid liet. Bij de ziekenhuizen lag de kennis op dit terrein, niet bij de overheid.⁵⁶ Joekes en Muntendam konden zich in deze visie theoretisch wel vinden, maar waren het in de praktijk met de senator oneens. Het beperkte bouwvolume en het verband tussen bouwplannen en bouwkosten noopten de bewindslieden ook ten aanzien van de bouwplannen maatregelen te treffen.⁵⁷ Kraaijvanger en H.M. van Lieshout (beiden KVP) concludeerden daarop dat de regering niet bereid was het particuliere ziekenhuiswezen maximale vrijheid te gunnen. Deze vaststelling bleef zonder gevolgen, het ontwerp werd zonder stemming aangenomen.

Overige wetgeving: meer van hetzelfde

In de beschreven periode vond nog een aantal wetten en wetswijzigingen zijn weg naar het *Staatsblad*. Zo stelde Joekes voor een 'praeventiefonds' op te richten. Een investering in het voorkomen van ziekte zou heel wel een besparing op de curatieve zorg kunnen opleveren. De middelen hiervoor, f4 miljoen op jaarbasis, zouden door de Ziekenfondsraad van het vereveningsfonds worden overgeheveld naar het preventiefonds, hetgeen door de Kamer unaniem werd toegejuicht.⁵⁸ Iets kritischer stond een gedeelte van de Kamer ten aanzien van de instelling van een voedingsraad, waarin de KVP door middel van een amendement-Mol een meerderheid aan vertegenwoordigers van het particulier initiatief afdwong. Dit amendement werd overigens door de regering overgenomen en, samen met het wetsvoorstel, zonder hoofdelijke stemming aanvaard.⁵⁹ Daarnaast stelde Joekes een wijziging van de Drankwet voor, waarin de kosten voor een vergunning voor kleine lokaliteiten werden verhoogd, en een korting voor slijters en schenkers die op zondag gesloten waren, teniet werd gedaan. Op beide voorstellen kwam kritiek van confessionele zijde (KVP en ARP), maar ook deze wijziging werd unaniem aanvaard.⁶⁰

Tot besluit

Het volksgezondheidsbeleid van de eerste twee kabinetten-Drees was verre van spectaculair, en stond ook in het parlement bepaald niet in de schijnwerpers. Het won enigszins aan politiek gewicht door de aanstelling van een 'eigen' staatssecretaris, de voormalige directeur-generaal voor Volks-

56 HEK 1949-1950, Bijl. 1321, VV, p.1; HEK 1949-1950, p. 849-850.

57 HEK 1949-1950, Bijl. 1321, MvA, p. 1; HEK 1949-1950, p. 851-852.

58 HTK 1949-1950, p. 1806.

59 HTK 1951-1952, p. 2086.

60 HTK 1949-1950, p. 1801.

gezondheid van het departement. Zijn aanstelling resulteerde in een naamswijziging van het ministerie in Sociale Zaken en Volksgezondheid.

In de betreffende periode speelde slechts een beperkt aantal punten. Enerzijds was er aandacht voor de nog immer wijdverbreide tuberculose, die, hoewel de sterfte als gevolg van tbc flink gedaald was, als volksziekte nummer één werd gezien. Aan de andere kant was er voornamelijk aandacht voor de verhouding tussen de overheidsbemoeiing en het particulier initiatief. Met name de confessionelen, en in iets mindere mate de VVD, maakten zich sterk voor een zo groot mogelijke vrijheid voor de op het terrein van de volksgezondheid actieve stichtingen en verenigingen. Daarentegen stonden de PvdA, en in veel sterkere mate de CPN, een grotere coördinerende rol van de overheid voor, waarbij de sociaal-democraten de uitvoering grotendeels in handen van het particulier initiatief wilden laten.

Deze aandacht voor de organisatie van de volksgezondheid en voor de bestrijding van de tuberculose worden geïllustreerd door de discussies bij de totstandkoming van de Wet bevolkingsonderzoek op tuberculose en bij de behandeling van de suppletoire begroting die een bijdrage in de financiering van de ziekenhuisbouw mogelijk moest maken. Bij beide debatten bleek een grote mate van unanimiteit over de inhoud van het beleid, maar stonden enerzijds KVP, ARP en CHU en anderzijds de PvdA tegenover elkaar wanneer het de organisatie van dat beleid betrof. Knopen werden dan ook niet echt doorgehakt. De KVP ging akkoord met een zekere mate van coördinatie op het terrein van de tuberculosebestrijding, de PvdA verzette zich niet tegen de door de confessionelen gevraagde voorbereiding van een wetelijke regeling van de financiering van de ziekenhuisbouw. De competentiestrijd tussen overheid en particulier initiatief resulteerde zo vooralsnog in een gelijkspel, waarbij beide partijen aandrongen op een verlenging.

Het werk van de aftredende staatssecretaris werd in de Kamers breed gewaardeerd. Met name Van Lienden en Zegering Hadders betuigden hun teleurstelling over het aftreden, maar toonden zich, vergezeld door de overige sprekers, verheugd over het feit dat Muntendam als directeur-generaal een actieve rol in het volksgezondheidsbeleid zou blijven spelen. De 'degradatie' van volksgezondheid tot een 'departementale aangelegenheid' vervulde vooral Mol met zorg, doch leverde geen stof voor een debat op.⁶¹ Het zou nog ruim een decennium duren eer Muntendam een opvolger kreeg.

61 HTK 1953-1954, p. 3429 (Van Lienden), 3433 (Zegering Hadders), 3437 (Mol).

EEN (BUITEN)PARLEMENTAIRE LOBBY: HET NATIONAAL COMITE HANDHAVING RIJKSEENHEID 1946-1950

R.J.J. Stevens

Een van de grootste problemen waarmee Nederland direct na de Tweede Wereldoorlog worstelde was de Indonesische kwestie. Voor één van de politieke leiders van die dagen, CHU-leider H.W. Tilanus beheerste de Indonesische kwestie zelfs 'niet alleen ons verstand, maar ook ons *gemoedsleven*, niet alleen in de Staten-Generaal, maar in brede lagen van ons volk'.¹ Tilanus maakte een tijd lang deel uit van de oppositie die in felle bewoordingen het regeringsbeleid inzake Indonesië bestreed. De kritiek van de oppositie beperkte zich niet tot het parlement, maar kwam vooral tot uiting in de vele buitenparlementaire acties. Kristallisatiepunt vormde het Nationaal Comité Handhaving Rijkseenheid. In dit artikel zal een poging worden ondernomen de invloed van deze (buiten)parlementaire oppositie op het beleid van de regering en op het standpunt van de politieke partijen in kaart te brengen.

Linggadjati

Op 25 november 1946 werd in paleis Rijswijk te Batavia het ontwerp-akkoord van Linggadjati geparafeerd. Het was de Commissie-Generaal, een Nederlandse onderhandelingsdelegatie met speciale volmachten, gelukt een concept-overeenkomst te sluiten met de Indonesische nationalistenvan de *Republik Indonesia*. De hoofdlijnen hiervan waren de volgende: Nederland erkende de Republiek als de facto het gezag uitoefenend over Java, Sumatra en Madoera; de Republiek zou samen met de deelstaten Borneo en Oost-Indonesië de Verenigde Staten van Indonesië (VSI) vormen; deze VSI werkte met het Koninkrijk der Nederlanden samen in een Nederlands-Indonesische Unie met de Koning aan het hoofd. Streefdatum voor de overdracht van de soevereiniteit aan de VSI was 1 januari 1949. De concept-overeenkomst was voor tweeërlei uitleg vatbaar. De Republiek zag er een volkenrechtelijke concept-overeenkomst in, waarin zij als staat erkend werd door Nederland. Linggadjati was de eerste stap naar volledige onafhankelijkheid. De Nederlandse regering zag het politieke akkoord als een overeenkomst met een opstandig gebied in een deel van het Koninkrijk. Zij accepteerde de concept-overeenkomst, maar zij wilde dat deze op enkele

1 G. Puchinger, *Tilanus vertelde mij zijn leven* (Kampen 1966) p. 252.

punten werd aangepast. Volgens de regering was de concept-overeenkomst geen verdrag, maar een afspraak. Nieuw-Guinea moest een aparte status krijgen ten opzichte van het Koninkrijk en de VSI, en ook wilde de regering een aparte financieel-economische regeling met harde garanties voor het Nederlandse bedrijfsleven in Indonesië. Binnen het kabinet waren de KVP-ministers van opvatting dat de voorgestelde Unie op basis van vrijwillige samenwerking 'te licht' was. Een gedeelte van de soevereiniteit van het Koninkrijk en van de VSI moest worden overgedragen aan de Unie. De kroon moest meer zijn dan een symbool. Omwille van de coalitie stemden de PvdA-ministers in met deze katholieke verlangens inzake het 'zwaarder' maken van de Unie.

KVP-Tweede-Kamerfractievoorzitter C.P.M. Romme en zijn fractie verwierpen dit compromis van het kabinet. Zij bleven de ontwerp-overeenkomst afwijzen vanwege de de facto erkenning van de Republiek en de geboden mogelijkheid aan de VSI na de soevereiniteitsoverdracht uit het Koninkrijksverband te stappen. Volgens Romme zou de Unie een staat moeten zijn en dus niet opzegbaar.² Inmiddels ontmoette het ontwerp-akkoord van Linggadjati een storm van kritiek in de media en bij politici en politieke partijen.³

De Partij van de Vrijheid (PvdV) eiste intrekking van het mandaat van de Commissie-Generaal. De Anti-Revolutionaire Partij (ARP) en de Christelijk-Historische Unie (CHU) belegden gezamenlijk een protestbijeenkomst, waarbij zij grote kritiek op het ontwerp-akkoord spuiden. De meeste protesten richtten zich op de de facto erkenning van de Republiek en de mogelijkheid op termijn van uittreding van de VSI uit het Koninkrijksverband. De CPN daarentegen was tevreden over de erkenning van de Republiek en beschouwde dit als een eerste stap in de richting van volledige vrijheid voor Indonesië.⁴

Het kabinet probeerde aan deze kritiek van de rechterzijde en vooral de KVP tegemoet te komen. Namens de regering legde minister van Overzeese Gebiedsdelen J.A. Jonkman (PvdA) op 10 december 1946 in de Tweede Kamer een verklaring af waarin hij aangaf dat de regering het akkoord accepteerde, op enkele beperkingen na zoals eerder vermeld. Volgens Jonkman verbond de Nederlandse regering bij de ondertekening van de overeenkomst van Linggadjati zich tot niet meer of minder 'dan wat volgens de door de Commissie-Generaal opgestelde toelichting is overeengekomen met onverkorte inachtneming van wat de regering in deze vergadering verklaren zal'. De Nederlandse interpretatie van het akkoord was bindend

2 J. Bank, *Katholieken en de Indonesische Revolutie* (Dieren 1984) p. 223; J.J.P. de Jong, *Diplomatie of strijd. Het Nederlands beleid tegenover de Indonesische Revolutie 1945-1947* (Meppel en Amsterdam 1988) p. 306-307; M.D. Bogaarts, *Parlementaire Geschiedenis van Nederland na 1945, deel 2, De periode van het kabinet-Beel, 31 juli 1946 - 7 augustus 1948, band D, eerste helft* (Nijmegen 1995) p. 2438, 2443, 2476-2478.

3 S.L. van der Wal e.a. eds., *Officiële bescheiden betreffende de Nederlands-Indonesische betrekkingen 1945-1950* (hierna: *Officiële bescheiden*) deel VI, 29 okt. 1946 - 5 jan. 1947 (Den Haag 1976) (Rijksgeschiedkundige Publikatiën, Kleine Serie (RGP-KS) nr. 44) p. 354-356. Bogaarts, *Kabinet-Beel*, band D, eerste helft, p. 2348-2349, 2451 en 2503.

4 *Keesings Historisch Archief (KHA) 1946-1948*, p. 6957, 6967-6969.

voor de Republiek, verklaarde de regering bij monde van Jonkman. Het daarop volgend kamerdebat maakte duidelijk dat de PvdA en de CPN de regering steunden, de rechtse oppositiepartijen waren mordicus tegen. De KVP wilde in navolging van Jonkman de concept-overeenkomst en de regeringsverklaring als één geheel zien, zonodig met aanvullingen. De kritiek van KVP-fractieleader Romme spitste zich toe op de Unie. Na een discussie met Jonkman concludeerde Romme dat de regering de Unie als een soevereine staat zag. Jonkman verklaarde op 19 december dat met de Unie een staat werd geïntroduceerd met een reële koning, die onpartijdig in 'naam der koningin' Unie-besluiten kon afkondigen. De tekst in het ontwerp-akkoord was, volgens de minister vaag, en veel zou afhangen van de toekomstige onderhandelingen met de VSI.⁵

Oppositieleider J. Schouten (ARP) diende een motie in, gesteund door CHU, PvdV en SGP, waarin werd gesteld dat het ontwerp-akkoord van Linggadjati vooruitliep op de Ronde-Tafelconferentie met vertegenwoordigers uit alle delen van het Koninkrijk zoals vervat in de koninklijke rede van 7 november 1942, een opvatting die veel leden van de KVP-fractie deelden. Het gevaar was denkbeeldig dat deze leden de motie van de oppositie zouden steunen. De regering zou in dat geval de portefeuillekwestie moeten stellen. KVP-fractievoorzitter Romme probeerde uit deze dwangpositie te geraken door samen met zijn collega van de PvdA, M. van der Goes van Naters, een motie op te stellen. Omwille van het behoud van de KVP-PvdA-coalitie ging de PvdA akkoord met de volgende motie:

'De Kamer, overwegende, dat de Regering terecht haar beleid erop richt, om, met overwinning van de zowel hier te lande als in Indonesië heersende vertrouwenscrisis, een duurzaam samengaan van Indonesië en Nederland op de grondslag van de beginselen der Koninklijke Rede van 7 december 1942 te verwezenlijken; overwegende dat de Regering hiertoe dienstig acht het aangaan, met vertegenwoordigers van de Republiek Indonesië, van een wederzijdse verbintenis, met inachtneming der geldende Grondwet, tot niets meer of anders dan wat volgens de Commissie-Generaal opgestelde toelichting te Linggadjati is overeengekomen met onverkorte inachtneming van de regeringsverklaring van 10 december 1946 en van de aanvullende regeringsverklaring van 19 december 1946; van oordeel, dat deze wederzijdse verbintenis, bij juiste doorvoering daarvan, inderdaad de mogelijkheid opent, om het noodzakelijke duurzame samengaan tussen Nederland en Indonesië op de grondslag van de beginselen der Koninklijke Rede te verwezenlijken, verenigt zich met het ten deze door de Regering voorgenomen beleid; en gaat over tot de orde van de dag.'⁶

De regering zag in deze motie steun voor haar beleid. PvdA en KVP, minus het KVP-Tweede-Kamerlid G. Ruijs de Beerenbrouck, en oppositiepartij CPN stemden voor de motie zodat de motie met 65 tegen 30 stemmen werd aanvaard. De CPN wilde met haar steun aan de motie haar waardering voor het werk van de Commissie-Generaal en het 'naakte' Linggadjati laten blij-

5 Bogaarts, *Kabinet-Beel*, band D, eerste helft, p. 2490-2491 en 2514-2520.

6 *Ibidem*, p. 2525-2526.

ken. De motie-Schouten werd verworpen. De motie-Romme-Van der Goes van Naters, die niets anders was dan het expliciet vastleggen van de woorden van Jonkman, wordt de 'aankleding van Linggadjati' genoemd.

Bundeling van oppositionele krachten

Op 2 december 1946 hield oud-premier P.S. Gerbrandy (ARP) een radiorede waarin hij het akkoord van Linggadjati veroordeelde en een verraad aan de beginselen van de koninklijke rede van 7 december 1942 noemde. Immers, volgens de koninklijke belofte zou Indonesië een eigen status krijgen binnen het Koninkrijk. Indonesië moest binnen het rijksverband blijven. Naar aanleiding van deze rede startten de conservatieve liberalen W.F.K. Feuilletau de Bruyn en E.J. van Rees Vellinga (bekend van 'Indië in Nood', een hulporganisatie voor slachtoffers van de Japanse bezetting) een handtekeningenactie onder het motto 'Wij eisen handhaving van de Rijkseenheid'. De actie kreeg een enorme respons; binnen veertien dagen werden 300.000 handtekeningen verzameld. Enkele dagen na de regeringsverklaring over Linggadjati werd op 14 december 1946 het Nationaal Comité Handhaving Rijkseenheid opgericht. Bij de oprichtingsvergadering waren onder andere Gerbrandy, de katholieke oud-minister van Koloniën Ch.I.J.M. Welter, en twee staatsraden, J.W. Meijer Ranneft en J.R.M. van Angeren, aanwezig. Als kleuren werden oranje en groen, symbool van de verbondenheid tussen Nederland en Insulinde gekozen. Het Comité Rijkseenheid wist ARP-leider J. Schouten, CHU-leider H.W. Tilanus, PvdV-leider D.U. Stikker en G. Vonk (PvdV), P. Zandt (SGP) en P.J. Oud (PvdA, ex-VDB) aan zich te binden in een zogenaamd 'politiek comité'. Ook vooraanstaande militairen verbonden zich aan het comité, zoals luitenant-generaal KNIL bd. M.L.F. Bajetto (RKSP), luitenant-admiraal bd. en oud-minister J.Th. Fürstner en oud-bevelhebber en generaal bd. H.G. Winkelman.

Het Comité Rijkseenheid kon gebruik maken van de reeds bestaande organisatie en fondsen van de stichting 'Indië in Nood'. Overal in het land waren naar aanleiding van de protesten tegen Linggadjati plaatselijke afdelingen opgericht. De centrale organisatie was gevestigd in Den Haag en was verdeeld over zes bureaus: organisatie, correspondentie en administratie, financiën, vorming en openbare mening, contact met de overzeese gebiedsdelen, en persbewaking. Bovendien werd een aantal comités gevormd die gespecialiseerd waren in verschillende onderwerpen. Het eerder genoemde 'politiek comité' maakte hier ook deel van uit.⁷

7 ARA, inv. nr. 2.21.068, Archief P.S. Gerbrandy, map 195. Comité's: a) staatsrechtelijke aangelegenheden (J.R.M. van Angeren, R.P. Cleveringa en W.A. Pannenberg); b) economische aangelegenheden (J.W. Meijer Ranneft, W.K.H. Feuilletau de Bruyn, en Grimbrère); c) politieke aangelegenheden (P.S. Gerbrandy, Ch.I.J.M. Welter, J.R.M. van Angeren, H.W. Tilanus, J. Schouten, G. Vonk en P. Zandt); d) financiële aangelegenheden (J.A. de Wilde, H.J. Ewoudt Vermeulen); e) sociale aangelegenheden (J.A. van Hamel, A.C. Josephus Jitta en mevr. H.J. van de Roemer); f) militaire aangelegenheden (gen. Winkelman, gen. Reynders, adm. Fürstner, gen. Bajetto); h) voorlichting (P.S. Ger-

Op traditionele wijze werd geld binnengehaald: speldjesverkoop, het heffen van entreegelden en het houden van collectes op openbare bijeenkomsten. De hoofdmoot van de gelden waarop de organisatie draaide was echter afkomstig van de Indische cultuurmaatschappijen. Textielbaronnen als Gelderman en Van Heek stortten duizenden guldens in de strijdkas. Het vooroorlogse Indië was voor de Twentse textielindustrie een belangrijk afzetgebied. Ook een bedrijf als Heineken, dat enkele brouwerijen in Indië had, gaf f 2.500. In 1946 werd door het Comité Rijkseenheid maar liefst tweehonderdduizend gulden vergaard.⁸

ARP en CHU steunden de handtekeningenacties tegen de Linggadjati-overeenkomst. De omroepen NCRV en AVRO stelden zendtijd beschikbaar voor Gerbrandy en de zijnen. In een van die uitzendingen stelde Gerbrandy vast dat 'Linggadjati' een 'permanente staatsgreep' betekende omdat de hoogste Nederlandse gezagsdrager in Indonesië, lt. Gouverneur-Generaal H.J. van Mook, de revolutie (Soekarno) de hand reikte. Volgens F.C. Gerretson, hoogleraar koloniale geschiedenis en buitengewoon hoogleraar constitutioneel recht te Utrecht was het punt waar alles om draaide, artikel 1 van de Indische staatsregeling. Artikel 1 schreef landvoogd Van Mook gehoorzaamheid aan de Kroon voor 'waardoor de hoofdleiding van de Indische Zaken bij de Rijksregering blijft.' Van Mook was voor hem de gebeten hond, omdat hij zich in de ogen van het Comité niets aantrok van de aanwijzingen van de Kroon. Bovendien was Van Mook volgens Gerretson de inspirator van de vele 'rampzalige' voorstellen van de Commissie-Generaal die tot de Linggadjati-overeenkomst hadden geleid. 'Van Mook is krachtens zijn overtuiging en karakter een (ik zou bijna zeggen) principieel ongehoorzaam en daardoor ongetrouw ambtenaar, tengevolge waarvan zijn handelingen, objectief beschouwd, een staatsverradelijk karakter dragen.'⁹

Op verzoek van Gerbrandy trad Gerretson toe tot het Comité. Hij zou zich ontwikkelen tot de ideoloog van het Comité Rijkseenheid. Gerretson werd de leverancier van speeches en van ideeën voor kamerleden en sprekers op Comité-Rijkseenheid-bijeenkomsten. Zo leverde hij munitie aan het CHU-Tweede-Kamerlid J.J.R. Schmal en de CHU-Eerste-Kamerleden R. Pollema, G. Kolff, J. Zwaan en J. Reijers voor kamervragen en -toespraken.¹⁰

brandy, J.R.M. van Angeren en W.H.K. Feuilletau de Bruyn); g) jeugdzaken (A.Th.C. Schiebergen, Th.M. Bautz en V.J. Koningsberger).

8 Ibidem.

9 ARA, inv. nr. 2.21.068, Archief P.S. Gerbrandy, map 130, brief Gerretson aan Gerbrandy, 5 jan. 1947. G. Puchinger, F.C. Gerretson. *Verzamelde werken*, VII, *Inleiding en registers* (Baarn 1987) p. 43.

10 ARA, inv. nr. 2.21.246, Archief F.C. Gerretson, map 508. J. Hekman, 'Nationaal Comité Handhaving Rijkseenheid' (niet uitgegeven doctoraalscriptie geschiedenis, VU Amsterdam 1981) p. 29.

Romme onder druk

Prominente Comité-Rijkseenheid-leden probeerden door acties via hun eigen zuil steun te verwerven. ARP, CHU en PvdV waren tegen het Linggadjati-akkoord; daarom richtte het Comité zijn aandacht op regeringspartij KVP, die intern verdeeld was. Daarbij sprongen de acties van de katholieke comitéleden Welter en Bajetto het meest in het oog.

Welter en Bajetto lieten een circulaire onder katholieken verspreiden waarin handhaving van de rijkseenheid werd geëist. Het KVP-bestuur keurde deze actie af. Als reactie richtten Welter en Bajetto in de laatste week van januari 1947 het Voorlopig Katholiek Comité van Actie op. Overal in het land werden plaatselijke comités opgericht.¹¹ Gerretson ondersteunde deze actie publicitair. Op uitnodiging van G. Knuvelde, hoofdredacteur van het katholieke weekblad voor intellectuelen *De Nieuwe Eeuw*, schreef Gerretson vanaf 1946 felle artikelen tegen het beleid van de regering, waarbij Jonkman en Van Mook beurtelings als kop van Jut fungeerden, en waarmee hij doelbewust Romme prikkelde, omdat die naar zijn mening de sleutel in handen had van het parlementaire consent voor de definitieve ondertekening van de Linggadjati-overeenkomst.¹² De partijleiding van de KVP vroeg voorzitter Welter zijn kritiek te matigen en gaf een verklaring uit waarin zij zich van de 'actie-Welter' distantieerde. Welter antwoordde in een persverklaring dat hij de katholieke eenheid niet wilde verbreken, maar dat hij het tot dan toe gevolgde katholieke beleid inzake Indonesië heilloos achtte.¹³

De partijleiding riep daarop Welter en Bajetto op het matje. In afwezigheid van Romme - de KVP-leider maakte een rondreis door Indonesië - werd een geheime bespreking belegd waarbij voorzitter W.J. Andriessen, secretaris L.A.H. Albering, vice-voorzitter Ch.G. Matser, en de Tweede-Kamerleden J.G. Stokman OFM, E.M.J.A. Sassen en L.G. Kortenhorst aanwezig waren. Welter herhaalde dat hij bezwaren had tegen het Indonesiëbeleid en, een nieuw argument, tegen het financieel-economisch beleid van de KVP. Afhankelijk van het aantal adhesiebetuigingen, zou hij overwegen of hij zijn actie zou staken. In een brief aan Romme deed Stokman verslag van deze bijeenkomst. Hij besloot met de verzuchting dat Welter geesten opriep die hij straks niet meer zou kunnen bezweren. Enkele dagen later kwam Stokman een brief onder ogen van de secretaris van het Voorlopig Comité van Actie, mej. J.E. van Ravesteyn. Zij schreef aan een adhesiebetuiger: 'Wij willen geenszins een nieuwe partij, doch zullen wij alles op alles moeten zetten dat wij een *werkelijk* katholieke partij bezitten. Zou de kans bestaan, dat de KVP van geen veranderen zou willen horen, dan zouden wij door henzelf gedwongen worden tot het oprichten van een partij over te gaan.' Weer riep de partijleiding op 13 februari 1947 Welter en Bajetto bij zich.

11 J. Bank, *Katholieken en de Indonesische revolutie* (Dieren 1984) p. 238.

12 ARA, inv. nr. 2.21.068, Archief P.S. Gerbrandy, map 130, brief Gerretson aan Gerbrandy, 20 mrt. 1947.

13 Bank, *Katholieken*, p. 238-239; ARA, inv. nr. 2.21.144, Archief C.P.M. Romme, map 21, brief Stokman aan Romme, 10 feb. 1947.

Stokman deed nu woordelijk verslag van het besprokene aan Romme: 'Voorzitter Andriessen: "Uw actie is in strijd met de discipline, het KVP-bestuur kan dit niet dulden." Welter herhaalde zijn standpunt: "Ik moet weten wie en hoeveel er achter mij staan, anders houdt het KVP-bestuur geen rekening met mij." Welter vond de brief van Van Ravesteyn minder gelukkig geformuleerd. Wat had hij dan moeten doen? 'Andriessen: "Ge had bij het partijbestuur moeten komen; ik garandeer je dat wij een gelegenheid geschapen zouden hebben om je inzichten kenbaar te maken." Welter: "Wat kan er dan nu alsnog gebeuren?" Andriessen: "U zet de actie stop! En ik garandeer u, dat wij na de terugkeer van prof. Romme de partijraad bijeenroepen waar u met al uw bezwaren en al uw mensen kunt komen." Welter: "Daar moet ik mijn comité-leden over hooren, maar ik houd dit in overweging en stuur u bericht."

Volgens een tevreden Stokman bood het voorstel de partijleiding grote voordelen. Welter en de zijnen zouden op de partijraadsvergadering tegenover Romme komen te staan, waar Welter het zeker zou verliezen. Als Welter niet zou reageren, kon het partijbestuur een persverklaring uitgeven waarin zou staan dat het alles in het werk had gesteld om Welter en de zijnen de gelegenheid te geven binnen de partij hun bezwaren te uiten.¹⁴ Het Voorlopig Katholiek Comité van Actie was echter niet onder de indruk en zette zijn acties voort. In Batavia wist Romme persoonlijk een adhesiebetuiging aan de actie-Welter van de Indische Katholieke Volkspartij te voorkomen.¹⁵

De Koning symbool of reëel?

Toch wilde het Voorlopig Comité van Actie de banden met de KVP niet doorsnijden. Welter en zijn comité wilden Romme in zijn ideeën over een reële Unie sterken. In overleg met Gerbrandy en Gerretson zocht Welter toenadering tot Romme.¹⁶ Op 4 maart maakte Welter Romme attent op een artikel dat hij in *De Nieuwe Eeuw* had geschreven, getiteld: 'De Koning symbool of reëel?' Hierin citeerde Welter een vraag van Romme aan minister Jonkman tijdens de behandeling in de Tweede Kamer van de Linggad-jati-overeenkomst over de toekomstige Nederlands-Indonesische Unie. Zou deze Unie soeverein zijn? Uit het antwoord van Jonkman bleek dat in het akkoord de kwestie of de Unie een soevereine staat zou zijn onder reëel gezag van de Kroon, was opengelaten. Uit uitspraken van Soekarno en zijn ministers was gebleken dat zij de Unie niet zagen als een soevereine staat en de Koning niet als een reële koning, maar als een symbool. Zonder een reëel gezag van de Kroon - verantwoordelijk aan een vertegenwoordigend lichaam - kon volgens Welter 'het rechtsgezag van het Koninkrijk zich in

14 ARA, inv. nr. 2.21.144, Archief C.P.M. Romme, map 21, brieven Stokman aan Romme, 10 en 17 feb. 1947.

15 Bank, *Katholieken*, p. 239.

16 ARA, inv. nr. 2.21.068, Archief P.S. Gerbrandy, map 130, brief Gerretson aan Gerbrandy, 20 mrt. 1947.

Indië niet doen gelden' en kon 'dus de rechtsstaat, die wij in Indië gecreëerd hebben, niet worden hersteld'. Indien de KVP alsnog zou willen bekend maken, dat zij op 'het standpunt staat, dat de Kroon met een verantwoordelijk Kabinet een reëel gezag zal moeten uitoefenen over de Nederlands-Indonesische Unie, dan zou dit alom in den lande een grote geruststelling geven, omdat dit zou betekenen, dat een grote meerderheid in het Parlement bereid is, een regering te steunen, die de eerste en grootste plicht van Nederland zou volvoeren, namelijk het herstel van de rechtsstaat in Indonesië'.¹⁷

Romme had het artikel met belangstelling gelezen. Hij vond de door Welter aangedragen 'oplossing' van de 'problematiek' de moeite waard. Hij was in ieder geval bereid hierover te praten, zo liet hij Welter weten.¹⁸ Welter stuurde vervolgens de KVP-leider een 'korte uiteenzetting omtrent de essentiële elementen voor een hervorming van het Koninkrijk, welke eventueel een daadwerkelijke Rijkseenheid onder een reëlen Koning zou kunnen voortbrengen'.¹⁹ Romme werd op deze wijze allerlei munitie gegeven om zijn argumenten voor een 'zware' Unie tussen Nederland en Indonesië beter te onderbouwen. Het Comité hoopte dat als Romme vasthield aan het concept van de 'zware' Unie, waarbij de Kroon reëel gezag zou hebben, in casu de Nederlandse regering een overwicht zou hebben in de Unie-relatie met Indonesië, toch nog iets gered kon worden. Met een in die zin zwaar opgetuigd 'Linggadjati' kon het Comité vrede hebben. Het was daarom zaak dat Romme vasthield aan het 'aangeklede' Linggadjati, zoals vastgelegd in de motie-Romme-Van der Goes van Naters.

Scheiding der wegen

Op 17 maart 1947 maakte de regering bekend dat zij de Commissie-Generaal machtigde om tot definitieve ondertekening van de Linggadjati-overeenkomst over te gaan. De regering stemde in met een hoogst merkwaardige procedure bij de ondertekening van de oorspronkelijke concept-overeenkomst: de Commissie-Generaal verklaarde op schrift vast te houden aan de Nederlandse interpretatie zoals vastgelegd in de motie-Romme-Van der Goes van Naters (het 'aangeklede' Linggadjati) en de Republikeinse delegatie nam notie van deze Nederlandse verklaring, maar hield vast aan de oorspronkelijke overeenkomst (het 'naakte' Linggadjati). In een telegram aan de KVP-Tweede-Kamerfractie bezwoer Welter de fractie vast te houden aan de motie-Romme-Van der Goes van Naters met de daarin vastgelegde voorwaarden.²⁰ Want wanneer de KVP-fractie vasthield aan de motie, kon de regering twee dingen doen; of zij riep de Commissie-Generaal terug en werd het akkoord niet ondertekend, of zij riskeerde een conflict met de KVP-fractie wat bijna zeker tot een crisis in de coalitie zou leiden. De KVP-

17 *De Nieuwe Eeuw*, 4 maart 1947.

18 ARA, inv. nr. 2.21.144, Archief C.P.M. Romme, map 21, brief Romme aan Welter, 5 mrt. 1947 en brief Welter aan Romme, 7 mrt. 1947.

19 Ibidem, brief Welter aan Romme, 17 mrt. 1947.

20 Ibidem.

fractie accepteerde voorlopig en met duidelijke tegenzin het 'politiek voldongen feit' van de ondertekening van het 'naakte' Linggadjati, terwijl zij naar buiten toe bleef volhouden naar uitvoering van het 'aangeklede' Linggadjati te blijven streven.²¹ Romme verdedigde deze houding in *de Volkskrant*. Hij schortte zijn oordeel over de ondertekeningsprocedure op tot hij meer informatie had. Anders 'komt men tot komiekigheden als wij vernamen van het comité-Welter, dat nu de Katholieke Fractie in korte telegrammen bezweert onverkort vast te houden aan haar standpunt van 20 december ll., een standpunt waarvoor het comité-Welter van zijn geboorte af tot gisteren alleen maar minachting had en dat het als moorddadig voor de Rijkseenheid voorstelde. De Rijkseenheid, het duurzaam samengaan, van de Rijksdelen, in een hecht politiek geheel, onder een Reëel Koninklijk gezag, is het uitgesproken doel van de Indische politiek der Katholieke Kamerfractie. Wij voor ons meenen, dat ook de recente ontwikkeling der politieke gebeurtenissen aan deze zelfde doelstelling behoort te worden getoetst, en niet te licht mag worden bevonden.'²² Romme blafte wel, maar hij beet (nog) niet.

Koortsachtig overleg tussen de voormannen van het Comité Rijkseenheid volgde. Tactisch gesproken was het het beste om Romme vast te nagen op zijn eigen standpunt van het 'aangeklede' Linggadjati en hem niet te laten afglijden naar het 'naakte' Linggadjati. Zij hadden er begrip voor dat Romme zich nu eenmaal naar twee kanten moest verweren, enerzijds naar de regering en anderzijds naar Welter en de zijnen. De laatste zin in Rommes *Volkskrant*-artikel wekte bij Gerretson de hoop dat Romme de regering de voet zou dwars zetten. Het Comité Rijkseenheid moest hem daarin steunen.²³ Een opmerkelijke koerswijziging had zich bij de Comité-leden voltrokken.

Op 29 maart kwam de partijraad van de KVP bijeen. Welter kreeg ook een uitnodiging zoals afgesproken met Andriessen, maar hij liet wijselijk verstek gaan. Hij stelde schriftelijk de eis dat de KVP publiekelijk afstand nam van de 'naakte' Linggadjati-overeenkomst. De partijleiding riep Welter publiekelijk op zijn activiteiten te staken. Romme provokeerde Welter en de zijnen bewust door zijn rede voor de partijraad 'Rijkseenheid' te noemen. De KVP-leider ging verder: uit de nota die Welter hem drie weken eerder had gestuurd haalde hij enkele bouwstenen voor zijn rede.

Volgens de KVP-leider was met het 'duidelijke' Linggadjati een basis gelegd voor een regeling die tot staatkundige nieuwbouw moest leiden. 'Een staatkundige nieuwbouw op basis van gelijkwaardigheid en op grondslag van vrijwilligheid, en met een onvoorwaardelijk element van een duurzaam samengaan van Indonesië en Nederland in een duurzaam politiek geheel, de soevereine Nederlands-Indonesische Unie, onder reëel Koninklijk gezag.' Romme beantwoordde zo Welters retorische vraag in *De Nieuwe Eeuw* of de KVP voor een reële Kroon en voor het herstel van de

21 Bank, *Katholieken*, p. 240.

22 *de Volkskrant*, 20 mrt. 1947.

23 ARA, inv. nr. 2.21.068, Archief P.S. Gerbrandy, map 130, brief Gerretson aan Gerbrandy, 20 mrt. 1947.

rechtsstaat in Indonesië was. Hij beschuldigde de oppositie, 'de Gerretsons, Gerbrandy's en Welters', ervan dat zij door hun verzet tegen een 'aangekleed' Linggadjadi het verzet van de Republiek tegen dit 'aangekleed' Linggadjadi hadden gevoed. Volgens Romme accepteerde de Nederlandse regering vanwege dit republikeinse verzet dat de Republiek slechts het 'naakte' Linggadjadi zou ondertekenen zonder de Nederlandse interpretatie over te nemen. De Republiek op haar beurt accepteerde dat Nederland zich gebonden achtte aan de interpretatie. Romme en zijn fractie beschouwden dit als het 'politiek voldongen feit'. Op de beschuldiging van Welter dat de regering de motie-Romme-Van der Goes van Naters opzij had geschoven, doordat de Commissie-Generaal het 'naakte' Linggadjadi had ondertekend, stelde Romme dat dit 'feitelijk onwaar' was. Formeel klopt dat: de Commissie-Generaal had het 'naakte' Linggadjadi getekend met overlegging van een eigen interpretatie op schrift. En hij herhaalde nogmaals zijn overtuiging van een duurzaam samengaan van Nederland en Indonesië in een soevereine Unie onder reëel koninklijk gezag. 'De Rijkseenheid in haar nieuwe vorm, welke een gelijkwaardigheid van de delen vordert, kan verrijzen - de Rijkseenheid *moet* verrijzen.'²⁴ Rommes retorica kon niet verhullen dat een 'zware' Unie verder weg was dan ooit. Romme kreeg de steun van de partijraad.²⁵

Rommes Rijkseenheid-rede had een definitieve scheiding der geesten tot gevolg. Hij was erin geslaagd de kritiek binnen de KVP op het Indonesiëbeleid van de regering te dempen en de actie-Welter te veroordelen. Welter was niet onder de indruk. 'Romme probeert hardnekkig vol te houden dat er maar één Linggadjadi zou zijn. Het zal niet moeilijk zijn de onhoudbaarheid daarvan aan te tonen, ook omdat de wederpartij (de Indonesiërs, RS) van de daken schreeuwt dat het "naakte" Linggadjadi iets anders is', dan het 'aangeklede' Linggadjadi, schreef Welter aan Gerretson.²⁶

Met verdubbelde krachtsinspanning zetten Welter en zijn medestanders hun inspanningen voort. Romme op zijn beurt schreef Welter dat de verschillen tussen hen zo groot waren, dat hij geen heil zag in pogingen om die verschillen te overbruggen.²⁷ ARP en CHU waren onwrikbaar en bestreden fel het beleid van de regering. Zij belegden samen met het Comité Rijkseenheid druk bezochte bijeenkomsten. Op deze bijeenkomsten werd de regering opgeroepen de besprekingen met de Indonesiërs te staken en de grote Nederlandse troepenmacht in Indonesië te gebruiken om 'orde en rust' te herstellen.²⁸

De onderhandelingen over de wijze van uitvoering van de Linggadjadi-overeenkomst raakten muurvast. Landvoogd Van Mook en de Commissie-Generaal raakten teleurgesteld in de Republiek en adviseerden de Neder-

24 C.P.M. Romme, *Rijkseenheid. Het beleid der Katholieke 2e Kamerfractie* (s'-Gravenhage 1947) p. 15-16.

25 Bank, *Katholieken*, p. 240-241.

26 ARA, inv. nr. 2.21.246, Archief F.C. Gerretson, map 563, brief Welter aan Gerretson, 4 april 1947.

27 Bogaarts, *Kabinet-Beel*, band A (Nijmegen 1989) p. 254.

28 Hekman, 'Nationaal Comité', p. 45.

landse regering de Republiek met 'ultimatieve' nota's te bestoken, waardoor de spanning tussen Nederland en de Republiek steeds hoger opliep. Uiteindelijk besloot de regering tot een beperkte militaire actie over te gaan, met als doel economisch belangrijke gebieden op Java en Sumatra te bezetten en de toon van de Republikeinse politici te matigen.

Doorstoten naar Djokja?

De eerste politionele actie, die van start ging op 21 juli 1947, haalde het Comité Rijkseenheid de wind uit de zeilen, tot het moment waarop de regering onder druk van de Verenigde Naties opdracht gaf de actie te beëindigen. Vanuit Batavia drongen landvoogd Van Mook en legercommandant S.H. Spoor bij de regering erop aan de Veiligheidsraad te trotseren en 'door te stoten' naar de Republikeinse hoofdstad Djokjakarta. Deze aandrang spleet het kabinet-Beel: de katholieke ministers wilden eraan toegeven, de socialistische ministers wilden er niets van weten. Beide regeringsfracties steunden hun ministers. Achter de schermen woedde een hevige strijd, die zelfs leidde tot een kabinetscrisis, maar beslist werd in het voordeel van de PvdA-ministers die de Veiligheidsraad, in casu de Verenigde Staten, niet tegen zich in het harnas wensten te jagen.²⁹ Ook het Comité Rijkseenheid roerde zich. Het moment was daar om grote opruiming te houden in Indonesië en de Republiek te vernietigen. In een radiorede op 14 augustus 1947 - tijdens de kabinetscrisis - riep Gerbrandy landvoogd Van Mook op zijn eigen verantwoordelijkheid te nemen en 'af te rekenen' met de Republiek, dat 'Japans maaksel'. Gerbrandy dacht dat Van Mook hiervoor niet zou terugschrikken, omdat de landvoogd zich al eerder niets van de Nederlandse regering had aangetrokken.

Diezelfde regering was van opvatting dat Gerbrandy over de schreef was gegaan en gaf enkele weken later aan regeringscommissaris L.A. Kesper opdracht Gerbrandy een radio-spreekverbod op te leggen voor de duur van drie maanden. De regeringsmaatregel had een averechtse werking: Gerbrandy en het Comité kregen veel aandacht van de media.³⁰ De strafmaatregel leidde de aandacht af van verdeeldheid binnen het Comité Rijkseenheid. Die verdeeldheid bleek toen Gerretson in het protestantse blad *Nieuw Nederland* een artikel publiceerde, waarin hij een mogelijk eigenmachtig optreden van landvoogd Van Mook 'inconstitutioneel' noemde.³¹

29 R.J.J. Stevens e.a. eds., *De formatiedagboeken van Beel 1945-1973. Handboek voor formatie* (Den Haag 1994) p. 29-48.

30 Bogaarts, *Kabinet-Beel*, band D, p. 2976-2977.

31 ARA, inv. nr. 2.21.246, Archief F.C. Gerretson, map 423, brief Gerretson aan Gerbrandy, 30 aug. 1947.

De blunder van Gerretson

De Verenigde Naties stelden een Commissie van Goede Diensten in die tussen de Republiek en Nederland zou gaan bemiddelen in het conflict. De Commissie van Goede Diensten wist de strijdende partijen weer aan de onderhandelingsstafel te krijgen. De Renville-akkoorden van 17 januari 1948 waren het resultaat. De ('naakte') Linggadjati-overeenkomst werd opnieuw bevestigd. De Republiek aanvaardde de Nederlandse bezetting van grote Republikeinse gebieden. Militair en economisch gezien had Nederland het overwicht gekregen in Indonesië. Politiek gezien was de Nederlandse regering niet verder dan een jaar eerder. De regering kon de motie-Romme-Van der Goes van Naters niet uitvoeren.

De Renville-akkoorden waren een slag voor het Comité want het 'naakte' Linggadjati bleef onverminderd gehandhaafd. Op 3 februari 1948 hield koningin Wilhelmina een radiorede in het Engels, gericht aan de oude bondgenoten van de Tweede Wereldoorlog: de Verenigde Staten en Groot-Brittannië. Hierin onderschreef de koningin het resultaat van de Renville-akkoorden: een onafhankelijk, soeverein Indonesië 'in free association with the Netherlands, Surinam and the Antilles'. Het Comité was woedend over deze rede. H.A. Lunshof, hoofdredacteur van *Elseviers Weekblad* en propagandist van het Comité Rijkseenheid, bekritiseerde het staatshoofd: de koningin had zich tot 'tolk van één der partijschappen gemaakt'. Ze verkwanselede het Koninkrijk en zette de levens van duizenden van 'onze jongens' op het spel; 'dat zij het onderscheid niet weet tussen een troon en een spreekgestoelte op een politieke vergadering, is misschien nog erger'.³²

Op zaterdag 9 februari op een Rijkseenheid-bijeenkomst in de Jaarbeurs te Utrecht veroordeelde ook Gerretson de koninklijke radiorede. De rede was volgens hem bedoeld om invloed uit te oefenen op de VN: '(...) voor de buitenlandse markt is het naakte Linggadjati in ere hersteld, omdat slechts gesproken wordt van een Unie die juridisch ongedefinieerd is. Dit moet na het breken van de staat ook op het breken van de kroon uitlopen.' Het werd doodstil in de zaal toen Gerretson suggereerde dat de koningin haar mandaat had overschreden. Hij concludeerde dat 'geen dynastie ooit het verlies van het grootste deel van het staatsgebied heeft overleefd'.³³

Voor de regering, bij monde van premier L.J.M. Beel, was het prijs schieten. De algemene beschouwingen in de Eerste Kamer op 12 februari 1948 vormden hiervoor het aangewezen forum. De wijze waarop buiten het parlement oppositie werd gevoerd, vervulde Beel 'deels met weerzin, deels met grote bezorgdheid'. De kritiek van deze oppositie op de persoon van Hare Majesteit, die als constitutionele vorstin de rede had uitgesproken, was beneden peil. De regels van staatkundig fatsoen waren geschonden en wie

32 Hekman, 'Nationaal Comité', p. 52 en 55; *Officiële Bescheiden*, deel XII, 26 nov. 1947-19 febr. 1948, RGP-KS nr. 58 (Den Haag 1985) p. 704 en Bijl. 6; P.F. Maas, 'Kiezers tussentijds opgeroepen' in: P.F. Maas ed., *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 3. *Het kabinet-Drees-Van Schaik 1948 - 1951*. band A, *Liberalisatie en sociale ordening* (Nijmegen 1991) p. 87-88.

33 NRC, 9 feb. 1948.

de spelregels schond, hield Beel de senatoren voor, gleed onherroepelijk verder af. 'Met aandacht zal de Regering de toon en de inhoud van de redevoeringen en de geschriften der buiten-parlementaire oppositie blijven volgen en mocht haar onverhoopt blijken, dat deze verwording voortgaat en tot ontoelaatbare uitingen voert, dan zal zij niet aarzelen tegen deze uitingen even hard en onverbiddelijk op te treden als tegen het links extremisme', dreigde Beel.³⁴

Beels partijgenoot, senator G.C.J.D. Kropman, viel hem bij. Op deze wijze werd er bij de bevolking een gevoel van wantrouwen aangekweekt, 'een zeker gevoel van ontevredenheid, waarbij maar al te gemakkelijk uit het oog wordt verloren, dat de nationale en internationale omstandigheden uitermate moeilijk en ingewikkeld zijn en dat tenslotte Regeringswerk ook maar mensenwerk is'. Ook ARP, CHU en VVD (de PvdV had door de opname van het comité-Oud enkele dagen ervoor haar naam veranderd in de VVD) werden gedwongen afstand te nemen van het Comité Rijkseenheid vanwege de kritiek op de vorstin. PvdA-fractie leider J. van de Kieft liet deze kans niet liggen. Hij haalde de rede van Gerretson aan en stelde fijntjes vast dat bij die vergadering aanwezig waren geweest de kamerleden Tilanus, Zandt en J.A. de Wilde (ARP-senator en oud-minister van Financiën). 'Door de aanwezigheid van enkele Kamerleden bij deze betoging kan niemand zich onttrekken aan den indruk, dat er toch wel stevige verbindingen lopen vanuit de parlementaire oppositie naar het optreden van Rijkseenheid en de mantelorganisaties, die zich daaromheen groeperen.' De aanwezigheid van de voorzitter van de Tweede-Kamerfractie van de CHU gaf aan deze Rijkseenheid-bijeenkomst extra reliëf, aldus Van de Kieft.³⁵ De duidelijke waarschuwingen van Beel en de KVP- en PvdA-vertegenwoordigers misten hun effect niet. Het Comité verloor veel aanhang en invloed.

Het verloor zich intussen in 'borreltafel'-komplotten. Aangezien de regering zich niets aantrok van het Comité Rijkseenheid, probeerden Gerbrandy, Welter en Meijer Ranneft de legerleiding in Nederland en Indonesië te verleiden tot eigenmachtig optreden in Indonesië: 'een onmiddellijk en doorgezet toeslaan', in het geval dat de Republiek zich ook niet aan de Renville-akkoorden zou houden zoals deze zich ook niet aan de Linggadjati-overeenkomst had gestoord. In de Republiek was bovendien op dat moment een machtsstrijd gaande. Generaal-majoor KNIL E. Engles wees hen erop dat de leiders van het Comité wel een zeer zware wissel trokken op de strijdkrachten in Indië, terwijl zij zelf in Nederland niet in staat waren iets te doen. Chef-staf generaal Kruls antwoordde Gerbrandy op diens vraag of een machtsovername van de strijdkrachten mogelijk was, dat naar zijn oordeel de complotteurs binnen 24 uur in een politiecel zouden belanden.³⁶

34 HEK 1947-1948, p. 113.

35 *Ibidem*, p. 103-104.

36 De Jong en Giebels hechten grote waarde aan deze documenten en geruchten en menen hierin zelfs plannen voor een staatsgreep te ontwaren. *Officiële Bescheiden*, deel XIII, 20 febr. 1948-4 juni 1948 RGP-KS nr. 61 (Den Haag 1986) p. 71-74; L. de Jong, *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog*, deel 12, *Epiloog* (Den Haag 1988) p.

Een eigen lijst?

De buitenparlementaire oppositie had als gevolg van onhandig opereren haar geloofwaardigheid en daarmee haar invloed verloren. Het Comité probeerde invloed te herwinnen door deelname aan de tussentijdse verkiezingen in verband met de grondwetsherziening die de losmaking van Indonesië uit het Koninkrijk volgens Linggadjati en Renville mogelijk moest maken. Het Comité probeerde een stembusakkoord te sluiten tussen de oppositiepartijen ARP, CHU, VVD en SGP. Deze wens ging niet in vervulling. Een eigen Rijkseenheidlijst was een andere optie. Daarover bestonden binnen het Comité grote meningsverschillen. Een eigen lijst met de populaire oud-premier Gerbrandy aan het hoofd zou een electorale concurrent vormen van de VVD, de ARP en de CHU. Deze partijen verzetten zich dan ook hevig tegen een dergelijke lijst. Het Comité durfde geen conflict met deze partijen te riskeren omdat het Comité afhankelijk was van hun steun in de strijd tegen het Indonesiëbeleid van de regering. Men besloot daarom te proberen zoveel mogelijk leden van Rijkseenheid in het parlement te krijgen. Het Comité gaf de Amsterdamse conservatief-liberaal Feuilleateau de Bruyn toestemming met een eigen lijst aan de verkiezingen deel te nemen: de Onafhankelijke Nationale Groep. De ONG probeerde dissidente liberalen, Indische Nederlanders en oud-illegalen te verenigen. Gerbrandy kreeg een prominente plaats op de ARP-lijst. Op de CHU-Tweede-Kamer-verkiezingslijst stonden veel Rijkseenheidsaanhangers zoals J.J.R. Schmal, F.H. van de Wetering en H.K.J. Beernink. De CHU-lijst voor de Eerste Kamer was bijna geheel bevolkt met Rijkseenheidsaanhangers. CHU-leider Tilanus, die na de rede van Gerretson meer afstand van het Comité Rijkseenheid had genomen, werd hierdoor in zijn politieke speelruimte beperkt. Op de VVD-lijst stond Rijkseenheid-lid G. Vonk.

Er kwam alleen een aparte katholieke lijst onder aanvoering van Welter. Van de Rijkseenheid-leden stond Welter onder de grootste politieke druk. Vanaf de aankondiging dat hij met een eigen lijst zou komen, lag hij in de katholieke dag- en weekbladen onder vuur. Zelfs de bisschoppen lieten een waarschuwing horen. Welters ideeën oefenden aantrekkingskracht uit op tegenstanders van de rooms-rode-coalitie: conservatieve intellectuelen en leden van de middenstand. De KVP-partijleiding probeerde het gevaar-Welter te neutraliseren door hem via procedurele regels uit te sluiten van de KVP-verkiezingslijst. Welter was sedert 1 januari 1948 officieel lid van de KVP. Door de afdeling-Tilburg en de drie grote steden werd hij kandidaat gesteld voor de Tweede Kamer. Een obstakel voor Welter was echter de voorwaarde van het partijbestuur om het KVP-verkiezingsmanifest te onderschrijven. Ook dit deed hij, maar, schreef hij op 8 april 1948 het KVP-bestuur, 'met onverkorte handhaving van het door mij met betrekking tot de

813-815; L.J. Giebels, *Beel. Van vazal tot onderkoning. Biografie 1902-1977* (Den Haag en Nijmegen 1995) p. 227. Bogaarts spreekt daarentegen van 'borrelpraat', Bogaarts, *Kabinet-Beel*, band D, eerste helft, p. 2983. Hekman laat het in het midden. J. Hekman, 'De Staatsgriepplannen van 1947', *VU-Magazine* 10 (1981) nr. 4, p. 135-144.

Indische politiek ingenomen standpunt, hetwelk dat is van het Nationaal Comité Handhaving Rijkseenheid'. Secretaris Albering antwoordde hem vijf dagen later dat zijn 'individuele interpretatie' van het manifest en zijn lidmaatschap van het Comité Rijkseenheid niet door het partijbestuur werden geaccepteerd en dat hij daarom niet in aanmerking kwam voor een plaats op de kandidatenlijst van de KVP. Hiertegen protesteerde Welter tevergeefs. Daarop kwam hij met een eigen lijst.³⁷ Het standpunt van het KVP-bestuur werd gehekelde door hoofdredacteur G. Knuvelder van *De Nieuwe Eeuw*, de Nijmeegse hoogleraar F.J.F.M. Duynstee en de redactie van *De Tijd*. Zij bepleitten dat Welter en de zijnen binnen de KVP hun zienswijze mochten verdedigen, zoals Gerbrandy dit binnen de ARP kon doen.³⁸

Bundeling van parlementaire oppositionele krachten

Welter vergaarde genoeg stemmen, Feuilleateau de Bruyn leed een jammerlijke nederlaag. De VVD, die in Amsterdam campagne had gevoerd met de leuzen 'Het roer moet om' en 'Soekarno - hebt u daar ook genoeg van?', won twee zetels. Ook de CHU won een zetel, de ARP met Gerbrandy en de SGP handhaafden zich. De KVP behield haar dertig zetels, PvdA en CPN verloren elk twee zetels. De verkiezingsuitslag moest wel tot een verharding van het Indonesiëbeleid leiden. Romme en Beel wisten de belangrijke posten ten aanzien van dit beleid in katholieke handen te krijgen. Jonkman werd opgevolgd door E.M.J.A. Sassen (KVP). Ook werd afgesproken dat Van Mook binnen enkele maanden vervangen zou worden door Beel, die de nieuwe titel Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon zou krijgen. De rooms-rode coalitie werd uitgebreid met de CHU en de VVD. De PvdA slikte die nieuwe opzet, omdat W. Drees (PvdA) minister-president werd.

De nieuwe politieke situatie bood het Comité Rijkseenheid perspectieven voor voortgaande acties binnen het parlement: Gerbrandy kon samen met de ARP-fracties frontaal oppositie voeren; Welter was de luis in de KVP-pels; de Comité Rijkseenheid-leden binnen de CHU-fractie maakten het Tilanus moeilijk; de CHU-senaatsfractie toonde zich als geheel zeer ontvankelijk voor de Rijkseenheid-ideeën. Bij de VVD staken het Tweede-Kamerlid Vonk en senator W.C. Wendelaar hun sympathieën voor het Comité Rijkseenheid niet onder stoelen of banken. Dominee Zandt van de SGP was nog altijd mordicus tegen het 'overleveren van Indië aan rovers en verkrachters'. Binnen het parlement waren er zeker vijftientig leden die in meer of mindere mate de Rijkseenheid-ideeën onderschreven.

Met de verplaatsing van de acties van het Comité Rijkseenheid naar de politieke arena's aan het Binnenhof, kwam de eigen organisatie op het tweede plan te staan. Financieel werd het ook moeilijker. Het Comité Rijkseenheid ontving steeds minder giften van het bedrijfsleven. Ondernemers,

37 Correspondentie tussen KVP-bestuur en Welter in *De Nieuwe Eeuw*, 15 mei 1948; Bank, *Katholieken*, p. 362-363.

38 *De Nieuwe Eeuw*, 29 mei 1948; Bank, *Katholieken*, p. 364-365.

'bevreesd als zij waren zich in openlijke oppositie te bevinden tegen het wettig gezag', verleenden financiële steun op voorwaarde dat dit 'onder de tafel' zou geschieden. Geen cheques of via de giro. Grote bedragen van de donors werden geleid over twee of drie banken om eventuele nasporingen naar de gever te bemoeilijken.³⁹ Op 21 augustus 1948 kwamen de leiders van de plaatselijke comités en het bestuur van het Comité Rijkseenheid bijeen om de nieuwe situatie te bespreken. Besloten werd de organisatie in stand te houden.⁴⁰

Alle energie werd nu in parlementaire acties gestopt. Gerbrandy en Welter zagen elkaar nu elke dag en probeerden hun oppositie op elkaar af te stemmen. Gerbrandy was onophoudelijk in de weer om ARP- en CHU-kamerleden te mobiliseren. Vooral bij het CHU-kamerlid Schmal, de tweede man in de CHU-fractie die in onmin met zijn fractievoorzitter leefde omdat hij was gepasseerd voor een kabinetspost,⁴¹ vond hij een gewillig oor. Bovendien stond hij op goede voet met Gerretson bij wie hij voor de oorlog was gepromoveerd. Een nadeel voor Gerbrandy was dat het woordvoerderschap inzake Indonesië al vergeven was aan fractiespecialist H.W.J.A. Meijerink. Als het in de Kamer spannend werd, sprak fractieleider Schouten. Gerbrandy mocht aan het eind van het debat zijn stem verheffen en koos daarbij onverdroten voor de aanval. Gerbrandy improviseerde, sprak simpelweg uit wat in hem op kwam en sprak graag in lyrische termen over het verlies van 'onze Insulinde'.⁴² Welter probeerde op zijn manier greep te krijgen op het regeringsbeleid inzake Indonesië. Hij nam zitting in de Indonesische Commissie, de kamercommissie waarin de minister(s) en de commissieleden confereerden over het Indonesiëbeleid. In de besloten commissievergaderingen stelde Welter zich gematigd oppositioneel op. Met gerichte vragen aan de bewindslieden probeerde hij te achterhalen welke toezeggingen de regering aan diplomaten en de Indonesische nationalisten had gedaan. Meerdere malen hekelde hij de regering over het feit dat het in de commissie besprokene niet openbaar werd gemaakt. Van democratie was daarom volgens hem geen sprake. Op de Bühne, in de Tweede Kamer, onderging Welter een ware metamorfose. Hier gebruikte hij veel oratorisch geweld en wist hij elke mogelijkheid die zich aandienende te benutten.

De kloof tussen de KVP en Welters Voorlopig Comité van Actie werd verdiept door de oprichting van de Katholieke Nationaal Partij op 11 december 1948. Welter werd tot voorzitter gekozen. De verandering van de 'lijst-Welter' in een politieke partij illustreerde de diepte van de kloof die inmiddels was ontstaan tussen beide katholieke groeperingen.

Welter haalde zijn gram bij het kamerdebat op 20 december 1948 naar aanleiding van de tweede politionele actie. De onderhandelingen met de Republiek waren wederom mislukt, zodat de Nederlandse regering het bevel gaf tot een tweede militaire actie. Doel was de bezetting van alle Repu-

39 ARA, inv. nr. 2.21.175, Archief Ch.I.J.M. Welter, map 63, memoires, p. 241.

40 Hekman, 'Nationaal Comité', p. 62.

41 C.W.L. Wttewaal van Stoetwegen, *De freule vertelt* (Baarn 1973) p. 158-159.

42 J. de Bruijn, 'Gerbrandy als kamerlid' in: C. Bremmer e.a. eds., *Pieter Sjoerds Gerbrandy* (Franeker 1985) p. 136 en 138-139.

blikeinse gebieden en de vernietiging van het Republikeinse leger. Op Rommes bewering dat deze actie het resultaat was van het consistente beleid van de KVP-fractie, reageerde Welter met vast te stellen dat de oppositie er drie jaar lang op had gewezen dat deze actie de 'onontkoombare consequentie zou zijn van het gevoerde beleid'. Hij had naar zijn zeggen met instemming de rede gelezen, die Beel voor de radio in Batavia had gehouden naar aanleiding van de tweede politionele actie. 'De enige voldoening, die ik in deze droeve zaak en in deze sombere dagen heb ondervonden, was de lezing van die rede, die bijna letterlijk tal van passages bevatte uit redevoeringen, die met name ik en vele anderen met mij twee jaar lang, tenminste twee keer in de maand, op verschillende plaatsen in Nederland hebben gehouden. Ongetwijfeld zal de heer Beel in de binnenkamers van zijn hart tot de conclusie moeten komen, dat hij onrechtvaardig is geweest tegen de oppositie, wier woorden en argumenten hij thans letterlijk overneemt en die hij tot in het begin van dit jaar in de Eerste Kamer beschuldigde van rechts extremisme, waartegen hij even krachtige maatregelen zou treffen als tegen de extremisten van links.'⁴³ De jubelstemming van Welter was van korte duur: de Nederlandse regering stond onder grote internationale druk en staakte op 5 januari 1949 de actie. Guerrilla en contra-guerrilla gingen echter door.

Steun aan de PTB/Twapro-lobby

Begin 1949 had elke levensbeschouwelijke richting van het Nationaal Comité Handhaving Rijkseenheid haar eigen blad. Voor de protestanten was er het weekblad *Nieuw Nederland* (hoofdredacteur Gerbrandy); voor de katholieken was er het KNP-weekblad *De Schouw* (hoofdredacteur Welter) en voor de humanistische en niet-confessionele conservatieven was er het weekblad en oud-verzetsblad *Op Wacht*. In *Op Wacht* was opgenomen het verzetsblad *Den Vaderlant Ghetrouwe*, *Indisch Nieuws* en *Het Contact*, weekblad voor Indisch gerepatrieerden. Al deze bladen hadden dezelfde opmaak en drukker, en werden gefinancierd uit de fondsen van het Nationaal Comité Handhaving Rijkseenheid. In deze bladen werden felle artikelen van o.a. Gerretson geplaatst tegen het Indonesiëbeleid.

Op 10 maart 1949 publiceerden *De Schouw*, *Nieuw Nederland* en *Op Wacht* een rekest van de Oost-Indonesiër L. Polhaupessy. In de Oost-Indonesische gebieden Menado, Ambon en Timor waren separatistische bewegingen als Twapro (Twaalfde provincie van Nederland), *Komite Keta-tenegeraan Minahasa* (KKM = comité eigen deelstaat Minahassa) en Persatoean Timur Besar (PTB = Vereniging Groote Oost) actief. De Twapro en KKM hadden hun basis in de Minahassa en hun aanhang bestond voornamelijk uit (ex-)KNIL-militairen en Indische ambtenaren. De KKM-aanhangers - teleurgestelde Oost-Indonesische ambtenaren - ijverden voor een eigen deelstaat binnen de toekomstige Indonesische federatie. De PTB vond

43 HTK 1948-1949, p. 796.

voornamelijk steun op Ambon en claimde ook steun te hebben op Timor. Dat laatste was niet het geval, hoogstens bezat de PTB de steun van enkele gepensioneerde KNIL-militairen. Voor het Comité Rijkseenheid waren deze organisaties een geschenk uit de hemel. Het steunde dan ook de vertegenwoordigers van de PTB en Twapro in Nederland met geld en andere middelen. De belangrijkste woordvoerder van beide organisaties was PTB-voorzitter Polhaupessy. Hij wilde dat de regering aan Menado, Ambon en Timor eenzelfde status als Suriname binnen het Koninkrijk der Nederlanden toekende.⁴⁴

Welter stelde daarop kamervragen over de positie van de minderheden bij de toekomstige Ronde-Tafelconferentie. 'Is de regering bereid bij de eventueel te houden RTC ook een plaats in te ruimen aan de vertegenwoordigers van de Ambonese, Menadonese en Timorese volksgroepen (de Twapro en de PTB), wanneer zij in meerderheid besluiten zich niet aan te sluiten bij de te vormen VSI, opdat zij langs democratische weg van hun inzichten kunnen doen blijken?'⁴⁵ De regering reageerde positief en beloofde dat voor de minderheden een plaats op de conferentie zou worden ingeruimd. Met deze toezegging werd het zelfbeschikkingsrecht van de Indonesische minderheden op de politieke agenda geplaatst.

Onderhandelingen

Inmiddels had de bemiddeling van de Verenigde Naties geleid tot onderhandelingen in Batavia tussen de Nederlandse diplomaat J.H. van Roijen en M. Rum namens de Republikeinse leiders. Op 7 mei 1949 bereikten beiden een voorlopig akkoord, neergelegd in de Van Roijen-Rum-verklaringen. Nadat een definitief staakt-het-vuren was bereikt, zou voor het einde van het jaar een Ronde-Tafelconferentie (RTC) in Den Haag worden gehouden, waar een alomvattend akkoord zou worden gesloten. De soevereiniteit zou 'real, complete and unconditional' worden overgedragen aan de VSI, een federatie van deelstaten, waarvan ook de Republiek deel zou uitmaken. De VSI zou worden verbonden in een 'lichte' Unie met Nederland. De Rijkseenheid-aanhangers in het parlement lieten tevergeefs felle protesten horen. De VVD bleef, ondanks Vonk en Wendelaar in de gelederen, de regering steunen. De meerderheid van de CHU-Tweede-Kamerfractie steunde het Indonesiëbeleid niet langer.⁴⁶

De organisatie van het Comité Rijkseenheid werd weer geactiveerd. De hele maand augustus werden door het Comité demonstraties en bijeenkomsten gehouden, die culmineerden in een slotbijeenkomst op 20 augustus in de Haagse dierentuin. De uitnodigingen voor deze bijeenkomst had-

44 *De Schouw*, 10 mrt. 1949; *Officiële Bescheiden*, deel XIX, 1 juni 1949-15 sept. 1949 RGP-KS nr. 77 (Den Haag 1994) p. 109.

45 *HTK 1948-1949, Aanhangsel*, p. 131, 14 mrt. 1949.

46 P.F. Maas en J.M.M.J. Clerx eds., *Parlementaire Geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 3, *Het kabinet-Drees-Van Schaik*, band C, *Koude Oorlog, dekolonisatie en integratie* (Nijmegen 1996) p. 498.

den het uiterlijk van rouwkaarten. 'Voor het gebouw van de Dierentuin was een metershoog wit houten kruis opgericht, omgeven door zes omfloerste zuilen, voorzien van de Nederlandse kroon en leeuw. Langs de oprijlaan waren houten borden opgesteld, waarop de namen - met rang en woonplaats - van alle gesneuvelde militairen stonden vermeld. De duizenden belangstellenden gingen in stilte de tuin binnen en zochten een plaats in de grote zaal of buiten, waar geluidsversterkers waren aangebracht. Binnen was de zaal versierd met rood, wit en blauw, terwijl op de pilaren het symbool van Handhaving Rijkseenheid was aangebracht - de Nederlandse kroon. Er hing een groot spandoek met de tekst: "Volk van Nederland, waar uw vlag wappert, heersen recht en veiligheid." Alle voormannen van het comité hielden een toespraak: Gerbrandy, Welter, Helfrich, Meijer Ranneft, Gerretson en Feuilletau de Bruyn. De manifestatie werd zoals gebruikelijk afgesloten met het zingen van twee coupletten van het Wilhelmus.⁴⁷ De redevoeringen werden rechtstreeks uitgezonden door NCRV-radio. Het Comité werd gesterkt in zijn opvatting dat een groot deel van het Nederlandse volk tegen een onafhankelijk Indonesië zonder een nauwe verbin-tenis met het Koninkrijk was. CHU en VVD werden opgeroepen niet mee te werken aan de ontbinding van het Koninkrijk op de RTC.

De Ronde-Tafelconferentie

De PTB/Twapro-voormannen hadden geen plek in de Nederlandse onderhandelingsdelegatie gekregen. Het Comité adviseerde de PTB/Twapro-lobbyisten te eisen dat zij een speciale positie op de conferentie kregen. Zij volgden dit advies, maar een dergelijke positie werd hen door de Nederlandse en Indonesische onderhandelaars geweigerd. De lobbyisten trokken zich daarop onder protest terug. Met steun van het Comité en de ARP mochten de lobbyisten propaganda maken op de NCRV-radio en werd in de kranten aan hun zaak ruimschoots aandacht geschonken. Binnen KVP, CHU en VVD ontmoette de PTB/Twapro-lobby veel sympathie en wekte ze morele schuldgevoelens op. Romme probeerde aan de eisen van de PTB/Twapro tegemoet te komen door op de RTC een gunstige regeling voor de Indonesische minderheden te bedingen, hetgeen mislukte.

Tijdens de RTC genereerden het Comité Rijkseenheid en de vertegenwoordigers van PTB en Twapro een enorme publiciteit. De boodschap was dat de belangen van hen, die altijd trouw koningin, driekleur en Nederland hadden gediend, op de RTC werden verkwanseld. De boodschap sloeg aan. De 'uitverkoop' op de RTC van Nederlandse belangen verontrustte de achterban van CHU en VVD. Op de Rijkseenheid-bijeenkomst van 20 augustus had Gerretson bekend gemaakt dat de CHU-Tweede-Kamerfractie verdeeld was over de RTC en de daaruit voortkomende soevereiniteitsoverdracht; zeer tot ongenoegen van Tilanus, die nu met zijn medestanders onder vuur van de oppositie kwam te liggen. Een buitengewone vergadering van de

47 Hekman, 'Nationaal Comité' p. 64.

CHU op 29 oktober 1949 was het gevolg. Ondanks de aanvallen van Rijkseenheid-leden wist Tilanus met kunst- en vliegwerk zijn positie als leider (en die van zijn medestanders) te handhaven. Hij kon zijn gezag echter niet over de Eerste-Kamerfractie laten gelden; deze was faliekant tegen de soevereiniteitsoverdracht en zou in december ook tegen stemmen, een groot succes voor het Comité.⁴⁸

ARP, SGP en KNP kondigden aan tegen de soevereiniteitsoverdracht te stemmen. Ook de CPN zou tegenstemmen omdat de regering zaken deed met de 'kliek van Soekarno en Hatta' die de communistische opstand op Midden-Java een jaar eerder hadden neergeslagen. Omdat de CHU door toedoen van het Comité Rijkseenheid tot op het bot verdeeld was over de Indonesische kwestie, hing veel af van de vraag of de VVD-fracties voor de soevereiniteitsoverdracht zouden stemmen, aldus samen met KVP en PvdA het wetsvoorstel de grondwettelijk vereiste tweederde meerderheid bezorgend. VVD-fractievoorzitter Oud zocht naarstig naar een geschikt onderwerp dat het wetsontwerp soevereiniteitsoverdracht niet in gevaar bracht en de bezorgdheid van de VVD tot uitdrukking zou brengen, maar bovenal de rechtervleugel binnen boord zou houden, die onder invloed van het Comité Rijkseenheid stond en dus tegen de soevereiniteitsoverdracht was. Hij vond dit in de kwestie van het zelfbeschikkingsrecht.

Evenals de CHU schreef ook zijn partij een buitengewone vergadering uit om zich over de RTC-resultaten en de aanstaande overdracht te buigen. Aanleiding was een actie van Rijkseenheid-aanhanger A.H. van Heek. Deze Enschedese textielbaron had al in de zomer geprobeerd een algemene vergadering bijeen te roepen. Ook de belangrijke Amsterdamse VVD-afdeling roerde zich. De Amsterdamse advocaat en lid van het Comité Rijkseenheid E.H. Baumhauer ging in zijn kritiek het verst. De buitengewone algemene ledenvergadering kende een roerig verloop, maar partijleider Oud wist de meerderheid achter zich te krijgen door er voor te waarschuwen dat het afkeuren van het regeringsbeleid inzake Indonesië rampzalige gevolgen zou hebben voor het Nederlandse bedrijfsleven en Nederlandse burgers in Indonesië. Bovendien zou Nederland de steun verliezen van de Verenigde Staten.⁴⁹

Slotakte

Tijdens de debatten in de Tweede Kamer diende Oud een amendement in, waarin de regering werd gevraagd stappen bij de nieuwe Indonesische staat, de *Republik Indonesia Serikat*, en/of bij de UNCI te ondernemen teneinde de minderheden zelfbeschikkingsrecht te geven. De regering aanvaardde dit amendement omdat zij dit als een ondersteuning van het beleid zag.⁵⁰ Oud had zijn slag binnengehaald, maar het kostte hem grote moeite zijn fractie

48 Maas en Clerx eds., *Kabinet-Drees-Van Schaik*, band C, p. 573-574.

49 *Ibidem*, p. 574.

50 R.J.J. Stevens, 'De lichte kabinetscrisis van mei 1950. Oud en het zelfbeschikkingsrecht voor de Indonesische minderheden', *Politieke Opstellen* 14 (1994) p.122-124.

te overtuigen van de juistheid van de te volgen politieke lijn. Vooral Comité Rijkseenheid-lid en VVD-woordvoerder voor Indonesië Vonk lag dwars ondanks Ouds politiek succes. Hij was evenals de Rijkseenheid-leden Welter en Gerbrandy tegen; tegen soevereiniteitsoverdracht, tegen een onafhankelijk Indonesië. Oud nam hem aan de vooravond van de stemming over het wetsontwerp mee in de auto naar Rotterdam en weer terug, en zette hem tijdens de autorit dusdanig onder druk dat hij wel door de knieën ging.⁵¹

Het overnemen van Ouds amendement was niet de enige daad van de regering. Daartoe aangemoedigd door de opstelling van een kamermeerderheid had zij zich hard opgesteld inzake de door de Indonesiërs bedongen overdracht van Nieuw-Guinea tezamen met de rest van de archipel. Overigens was dit één van de punten uit de motie-Romme-Van der Goes van Naters. De RTC dreigde even zelfs te mislukken. Het werd voorkomen door een compromis dat was bedacht door de VN-bemiddelaars, waarvan de strekking was de beslissing over dit gebied één jaar uit te stellen, zodat Nederland voorlopig voor één jaar het bestuur over dit gebiedsdeel behield.

Bij de behandeling van het wetsontwerp soevereiniteitsoverdracht richtten de bitter gestemde leden van het parlement die met het Comité sympathiseerden zich nog éénmaal op. Buiten op het Binnenhof waren duizenden Rijkseenheid-aanhangers aanwezig, die met spreekkoren en vaderlandse liederen in de vergaderzaal van de Tweede Kamer te horen waren. Welter diende bij de behandeling van het wetsontwerp een eigen voorlopig verslag in, waar de regering apart op antwoordde. Zijn vragen weken niet veel af van die van de ARP. Welter verweet de regering dat zij zich op een 'vernederende wijze' had onderworpen aan 'praktisch alle eisen, van Indonesische zijde gesteld'. De regering ontkende dit ten stelligste en verwees daarbij naar de kwestie-Nieuw-Guinea.⁵² Dat Nieuw-Guinea (voorlopig) onderdeel van het Koninkrijk bleef uitmaken, stemde de oppositie, maar ook Oud, Tilanus en Romme daarentegen wel tevreden, al was dit voor de oppositie niet voldoende.

De pijlen van de oppositionele kamerleden richtten zich op de rechtsgeldigheid van het gesloten akkoord (die zij betwijfelden), de wapenstilstands-overeenkomst (die volgens hen niet werd nageleefd) en het zelfbeschikkingsrecht voor minderheden (dat hen toch zou worden onthouden). Gerbrandy kwalificeerde het RTC-resultaat als een 'wangedrocht' en noemde het een 'ongrondwettig abandonnement van Indië'. 'Wij vernederen ons voor de Veiligheidsraad. (...) Nederland is de mat geworden, waarop dit afschuwelijk instituut zijn vuile voeten afveegt.' De Indonesiërs die Nederland altijd trouw hadden gediend, werden in de steek gelaten.⁵³ Zandt sloot zich hierbij aan: '(...) de loyale Indonesiërs voelen zich verraden en verkocht.' Hij voorspelde dat Nederland armoede en werkloosheid stond te

51 H.J. Vonhoff, 'P.J. Oud - De vroege laatbloeiër' in: W.J.A. van den Berg e.a. eds., *Kopstukken van de VVD* (Houten 1988) p. 29.

52 F.J.F.M. Duynstee, *Nieuw-Guinea als schakel tussen Nederland en Indonesië* (Amsterdam 1961) p. 168.

53 HTK 1949-1950, p. 852-856.

wachten. Volgens hem leidde de politiek der voldongen feiten van de regering tot de degradatie van het parlement tot een 'Kroll-opera' (nadat in 1933 het Rijksdaggebouw te Berlijn was afgebrand, kwam de Rijksdag bijeen in het Kroll-operagebouw, RS) : '(...) het mag onder leiding van Van der Goes van Naters spreekkoren opvoeren, culminerend in de kreet: "Heil Drees!"' Commissies en Negenmannen handelden volgens Zandt achter de schermen en beslisten binnenskamers, eventueel na ruggespraak met fractieleiden. Zo verwerd de openbare behandeling tot een farce. De regering en de haar steunende partijen zeggen 'dat zij Hitler en zijn dictatoriale manieren verfoeien, maar zij gedragen zich als echte Hitlerianen, die maling hebben aan de Grondwet als het in hun kraam te pas komt'.⁵⁴ Welter tenslotte stelde in zijn rede die drieëneenhalf uur duurde vast dat het regeringsbeleid inzake Indonesië de afgelopen vijf jaren gebaseerd was op drie pijlers: 1) wetschennis en *détournement de pouvoir*; 2) verkeerde en onvoldoende voorlichting; 3) vaagheid en dubbelzinnigheid. Daartoe uitgedaagd door Romme, die stelde dat wanneer Gerbrandy en Welter aan de macht zouden zijn geweest geen andere politiek zou zijn gevoerd, citeerde Welter de Britse staatsman Churchill: 'Give us the tools and we will finish the job.' 'Die "tools" zijn de politieke macht en gij zult zien, dat met politieke macht in andere handen er een heel andere politiek zal komen, hier en in Indië. (...) In het Oosten is macht een secundaire factor. De wil tot macht, de wil om zich te handhaven, is het belangrijkste.' Hier had het volgens Welter deze regering en haar voorgangers aan ontbroken.⁵⁵

Tijdens de stemming waren alle honderd kamerleden aanwezig, een unicum. De tweederde meerderheid werd gehaald door steun van KVP, PvdA en VVD. De CHU stemde verdeeld: Tilanus en drie fractiegenoten voor, de andere vijf CHU-Kamerleden tegen. De Eerste Kamer liet hetzelfde beeld zien; alleen stemde daar de CHU in haar geheel tegen. De tweederde meerderheid werd hier nipt gehaald.

Het Nationaal Comité Handhaving Rijkseenheid werd op 26 februari 1950 geliquideerd. De aanhangers van het comité hoefden niet lang te treuren, er doemde een nieuw doel op. Op 8 juni 1950 verschenen Gerbrandy en Welter bij notaris H.J. Schalij in Den Haag voor de oprichting van de Stichting Rijksbehoud. In een persverklaring gaven de initiatiefnemers te kennen dat de stichting 'het bewustzijn wil wekken dat het Nederlandse volk als volk en als staat niet van de Indonesische kwestie af was. Zij wilden niet de 'grondslagen van de verhouding tussen Nederland en Indonesië, zoals deze gelegd zijn ter RTC' aantasten. Nederland was echter nog niet 'af' van Nieuw-Guinea, van de Indonesische Nederlanders, van de bevolkingen van de Minahassa en de Molukken en van de Nederlandse bezittingen in ondernemingen en bedrijven in Indonesië. Met name wilde de Stichting Rijksbehoud 'de aandacht van de Verenigde Staten door intensieve voorlichting richten op de vraagstukken in Indonesië'. In de loop van 1950 zou de stichting zich vooral inspannen ten behoeve van de *Republik Moluku*

54 *Ibidem*, p. 879-881.

55 *Ibidem*, p. 810-822.

Seletan en zich druk maken over de kwestie-Nieuw-Guinea. Samen met de Stichting *Door De Eeuwen Trouw* zouden zij het publieke klimaat beïnvloeden met vileine propaganda en de rechtervleugels van de grote confessionele partijen activeren tegen een overdracht van Nieuw-Guinea aan Indonesië.

Tot Slot

Het ontwerp-akkoord van Linggadjati betekende een breuk met het vooroorlogse koloniale politiek. Het akkoord was voor tweeeërlei uitleg vatbaar. De Republiek zag het als een eerste stap naar volledige onafhankelijkheid, terwijl Nederland de band met Indonesië wilde handhaven door een 'zware' Unie. De tegenstanders van het dekolonisatiebeleid van de regering verenigden zich in het Nationaal Comité Handhaving Rijkseenheid. Het Comité kreeg veel aanhang in rechtse partijen en organisaties. De kritiek op het akkoord in het parlement werd gedempt door de motie-Romme-Van der Goes van Naters, die de Nederlandse interpretatie van het ontwerp-akkoord bindend verklaarde voor de Republiek. De Republiek weigerde deze uiteindelijk te aanvaarden. De Nederlandse regering legde zich bij die Republikeinse weigering neer. Romme sprak daarop van een 'politiek voldongen feit', en ontkrachtte daarmee de motie Romme-Van der Goes van Naters, dit ondanks hevige pressie van het Comité-Rijkseenheid om voet bij stuk te houden. Het Comité koos daarop voor een radicale buitenparlementaire oppositie, die uiteindelijk leidde tot een politiek isolement. De blunder van Gerretson om de koningin in de politieke discussie te betrekken, maakte het Comité een gemakkelijke prooi voor Beel en de zijnen. De rechtse partijen CHU en VVD moesten noodgedwongen afstand van het Comité nemen. Door dit isolement veranderde het Comité zijn tactiek en probeerde het zoveel mogelijk Rijkseenheids-aanhangers in beide Kamers verkozen te krijgen. Hierin slaagde het Comité: eenzesde deel van de parlementariërs verspreid over de partijen ARP, CHU, VVD, SGP en KNP volgde de afwijzende opstelling van het Comité tegen het Indonesiëbeleid van de Nederlandse regering. Deze opstelling had echter weinig effect op het beleid zelf. Wel slaagde het Comité erin om zoveel verdeeldheid te zaaien dat de CHU tot op het bot verdeeld was over de soevereiniteitsoverdracht en de rechtervleugel van de VVD die overdracht in eerste instantie afwees. Het Comité slaagde er tevens in om de kwestie van de Indonesische minderheden op de politieke agenda te plaatsen. VVD-leider Oud greep dit thema aan om in de vorm van een amendement de rechtervleugel van zijn partij te verleiden toch voor de soevereiniteitsoverdracht te stemmen.



Bron: Archief CPG, *Het ministerie-Drees* 2 september 1952 (z.pl., z.j.). Reproductie van de serie portretten van ministers, welke in het *Algemeen Dagblad*, april-juni 1953, werd gepubliceerd.

HET AVONTUUR VAN SICCO MANSHOLT

J.C.F.J. van Merriënboer

In de zomer van 1995 overleed de Groningse socialist Sicco Leendert Mansholt, theeplanter op Java, akkerbouw pionier in de Wieringermeer, verzetsman, organisator van de naoorlogse voedselvoorziening, twaalf jaar minister van Landbouw, vijftien jaar (vice-)voorzitter van de Europese Commissie, milieu-activist. Hij werd 86 jaar. Dit vormt de aanleiding voor deze inleidende studie, waarin zijn leven op hoofdlijnen wordt geschetst.

Het fysiek en het karakter van deze politicus waren al even imponerend als zijn loopbaan: breedgeschouderd, rond gezicht, lang, goedgekleed, sportief, zelfverzekerd, dynamisch en met flair. In 1954 werd de behandeling van de landbouwbegroting uitgesteld omdat minister Mansholt deelnam aan de Elfstedentocht. Hij zou hem voor de tweede keer uitrijden. In een Amerikaans proefschrift werd zelfs gesteld dat 'the Mansholt mystique' een bepalende factor was bij de totstandkoming van het Europees landbouwbeleid.¹

Op het sombere portret hiernaast zien we de minister in zijn werkkamer, voorjaar 1953, in een pose die hem tekent: achterovergeleund, de pijp tussen de lippen. Hij tuurt uit het raam over het Haagse Bezuidenhout, maar is met zijn gedachten misschien bij zijn boerenbedrijf in de Wieringermeer. De journalist die de tekenaar vergezelde noteerde enigszins verbaasd: 'Op zijn bureau ligt geen enkel dossier of zelfs maar een stuk papier. Geen enkele maal ging de telefoon. Tenslotte kwam alleen de kamerbewaarder binnen, om de volgende bespreking aan te kondigen. Ons gesprek had een half uur te lang geduurd.'

Sicco was een doener met een ijzeren wil, die doelgericht zijn plannen probeerde te verwezenlijken, nu eens koppig en vasthoudend, dan weer opportunistisch omdat hij wist dat de eindbestemming niet altijd zonder omwegen bereikt werd. Alleen al met zijn aanwezigheid kon hij vergaderingen domineren en wanneer het op een marathon uitdraaide had hij vaak de langste adem. Hij ging voortdurend de boer op en kon zo vanuit de praktijk topambtenaren, vertegenwoordigers van boerenorganisaties en allerlei andere deskundigen sterk tegenspel bieden, soms nogal kortaf en bot. Als een hereboer voerde hij het ambtenarenteam aan dat de oogst moest binnenhalen. Voor het uitpikken van loyale en deskundige medewerkers had hij een uitstekende neus.

1 Glenda Goldstone Rosenthal, *The men behind the decisions. Cases in European policymaking* (Lexington 1975) p. 93 e.v.

Mansholt was intelligent, geen intellectueel. Dat werd hij pas een paar jaar voor zijn pensionering in 1973. Hij was weinig geïnteresseerd in de theorie, veel meer in cijfertjes en ambachtelijk handwerk; sterk in details, maar met een bijzondere *feeling* voor de grote lijnen. Voordat Sicco zich in een boek of artikel verdiepte, keek hij altijd even hoe vaak daarin naar anderen verwezen werd. Wanneer dat volgens hem te vaak gebeurde, had de schrijver zelf geen oorspronkelijke ideeën en kon het dus weinig wezen. Als man van de praktijk kon Mansholt er dan niet goed mee uit de voeten.

Hij had een hekel aan schrijven. In 1940 zette hij zijn pen op papier voor een preadvies aan z'n eigen partij (de SDAP) over pacht prijzen en in 1971 schreef hij voor een congres van Europese sociaal-democraten een opzienbarende rede, gezeten aan de voet van een oude olijfbloom in de tuin van zijn zelfgebouwd zomerhuis op Sardinië. In de tussenliggende periode, waarin Sicco achtereenvolgens als voortvarend bestuurder, geslepen politicus en geëngageerd filosoof de wereld probeerde te verbeteren, moeten we het doen met redevoeringen, beleidsstukken, plannen en interviews. Het in 1974 verschenen autobiografisch boek *La crise* was niet meer dan een 249 pagina's tellend gesprek met de Franse journaliste Janine Delaunay.²

Sicco Mansholt was weinig geïnteresseerd in het verleden, ook niet in dat van hemzelf. Tot zijn laatste snik heeft hij zich gericht op de toekomst: de fundamentele hervorming van het Europese landbouwbeleid, de noodzaak van een krimp-economie, de vernieuwing van de PvdA, de sluiting van het militair oefenterrein Havelte bij zijn woonplaats Wapserveen in Drenthe.

Van de Lauwerszee via de Soenda naar de Wieringermeer³

Sicco Mansholt werd in 1908 geboren op de kathedraalachtige boerderij 'Torum' in de Westpolder, gemeente Ulrum. Het bedrijf lag op 110 hectare vruchtbare kleigrond bij de Lauwerszee in het noorden van Groningen. De vlakke, uitgestrekte landerijen lagen aan een dijk waarachter zich de zee bevond. Vanaf de dijk reikten wijdse vergezichten in alle richtingen. Grootvader Derk Roelfs Mansholt was in 1866 vanuit *Ost Friesland* naar Groningen gekomen. Hij had in 1882 Torum - genoemd naar een in de Mid-

2 Sicco Mansholt, *La crise. Conversations avec Janine Delaunay* (Parijs 1974); *Der Krise. Europa und die Grenzen des Wachstums* (Stuttgart 1974); *De crisis* (Amsterdam 1975). De Duitse en Nederlandse versie zijn twee verschillende bewerkingen.

3 De gegevens uit deze paragraaf zijn ontleend aan: *Biografisch woordenboek van het socialisme en de arbeidersbeweging in Nederland*, deel 1 (Amsterdam 1986), lemma's W. Andreae, D.R. Mansholt en L.H. Mansholt; Wim Klein, 'De superboer Sicco Leendert Mansholt', *Elsevier*, 29 januari 1966; K. ter Laan, *Multatuli en twee van zijn discipelen. Mansholt en De Raaf met brieven van en over Multatuli* (Leiden 1949); Frans Nypels en Kees Tamboer, 'De man Mansholt', *Haagse Post*, 22-28 maart 1972; Arend J. Voortman, 'Nederlandse sociaal-democratie en het landbouwvraagstuk. De duurzame relatie van Sicco L. Mansholt met de boeren' in: Frans Becker e.a. eds., *Van Troelstra tot Den Uyl. Het vijftiende jaarboek van het democratisch socialisme* (Amsterdam 1994) p. 247-269; de in noot 2 genoemde boeken en een interview van de auteur met Mansholt, 16 maart 1993.

deleeeuwen door de Dollard verzwolgen stad - gekocht en er een bloeiend akkerbouwbedrijf van gemaakt. In economisch en sociaal opzicht was Derk Roelfs vooruitstrevend en radicaal. Op z'n eigen bedrijf experimenteerde hij bijvoorbeeld met kunstmest en zaadveredeling, terwijl hij politieke contacten onderhield met Multatuli en Domela Nieuwenhuis. Grootvader was geen redenaar, maar een man van nuchtere feiten en cijfers. Op Torum kwam de hele familie regelmatig bijeen, ook ooms en tantes, neven en nichten. Er werd gestudeerd, gesport en gemusiceerd. Tussen de liberale en confessionele hereboeren namen de overwegend rode Mansholts een geïsoleerde positie in.

Toen Sicco veertien was, stierf grootvader. Sicco's vader Bertus, die het bedrijf sinds 1906 zelfstandig voerde, zag zich gedwongen Torum te verkopen omdat hij de hypotheek die nodig was om zijn broers en zusters uit te kopen niet kon opbrengen. Sicco herinnerde zich later dat zijn ouders hierdoor volledig uit het veld waren geslagen. Het gezin verhuisde naar een villa in het dorpje Glimmen, ten zuiden van de stad Groningen en Sicco's leven veranderde ingrijpend. Hij moest naar de HBS in de stad, maar hij spijbelde vaak en ging dan wandelen of zeilen. Over de driejarige HBS zou hij vijf jaar doen. Hierdoor kon hij niet naar Wageningen.

Bertus Mansholt was de eerste sociaal-democraat die toetrad tot het Gronings provinciebestuur. Dat gebeurde in 1913. Tot 1939 bleef hij gedeputeerde. Op landelijk niveau was hij een van de belangrijkste landbouwspecialisten van de SDAP. Hij hoorde bij de generatie die wethouderssocialisten als Wibaut, De Miranda en Drees voortbracht. Sicco's vader was een solide, berekenend en wat schuchter bestuurder en een geheelonthouder zoals Drees. Hij was streng en driftig. Sicco erfde zijn grote kwaliteiten als bestuurder, zijn krachtig postuur en af en toe ook zijn opvliegingen.

Bertus' vrouw Wabien Andreae was klein van stuk; een gedreven acti-viste die snel op de barricaden stond. Zij gaf vóór haar huwelijk les in economische en politieke vakken aan de hogere burgerscholen in Groningen, Warffum, Meppel en Heerenveen. Wabien was van 1918 tot 1931 politiek actief op gemeentelijk en provinciaal niveau. Het lidmaatschap van de Tweede Kamer liet zij in 1918 aan zich voorbij gaan, omdat dit ten koste zou gaan van de 'moederschapsplichten' tegenover haar vijf kinderen (twee zoons en drie dochters; Sicco was het tweede kind). Haar opvattingen over opvoeding, seksualiteit, socialisme en feminisme heeft ze uitvoerig beschreven in een aantal artikelen in o.a. *De socialistische Gids*. Daarin stelde zij het moederinstinct boven alles, zelfs boven de klassenstrijd. Verder zette zij zich scherp af tegen de 'burgerlijke' feministes, tegen 'wetgeving door potentaten die de vrije groei van de maatschappij in een bepaalde richting dwingt' en tegen vrije sexuele omgang vóór het huwelijk.⁴ Moeder zou ook Sicco de les blijven lezen totdat zij stierf in 1966. Zij spoorde hem aan tot z'n eerste politieke activiteit in de jaren dertig (secretaris van een plaatselijke

4 Vgl. W. Mansholt-Andreae, 'De vrouw en het gezin', *De socialistische Gids* 3 en 4 (1918/19); 'Lindsey's boeken', *Ibidem* 15 (1930) en 'Wordend huwelijk', *Ibidem* 17 (1932).

SDAP-afdeling) en bekritiseerde hem voortdurend tijdens zijn ministerschap en z'n Brusselse periode. Hij was altijd in haar oordeel geïnteresseerd.

Sicco wilde boer worden, maar zijn oudste broer was hem voor en het pachtvoorschot van twee boerderijen kon vader niet betalen. Hij koos toen voor een studie aan de koloniale landbouwschool in Deventer. Na drie jaar stond Sicco werkloos op straat. Het was crisistijd in Indië. Zijn neef Stefan Louwes zette hem aan het werk op een instituut voor landbouwonderzoek. Verder was hij korte tijd kaasmaker op een kleine zuivelfabriek in Noord-Holland.

In 1934 vertrok hij uiteindelijk naar de Soenda op Java. Als jongste employé op een theeplantage kreeg hij de verantwoordelijkheid over tweehonderd hectare met vierhonderd arbeiders: mannen, vrouwen en hun familie. Hij hield het nog geen twee jaar vol. De rigide koloniale gezagsverhoudingen verdroeg hij niet. De adat bepaalde bijvoorbeeld dat koelies voor hem moesten knielen en geen rechtstreeks contact met hem mochten hebben. Sicco had Maleis geleerd, de officiële taal van Java, maar in de Soenda spraken men een dialect dat hij niet kon verstaan. Hij voelde zich eenzaam en zag in Indië geen perspectief.

Terug in Nederland werkte Sicco twee jaar als landarbeider, onder andere bij zijn broer. Hij moest tot november 1937 wachten tot zijn grootste wens in vervulling ging. Kort tevoren was hij getrouwd met Henny Postel, een meisje dat door Sicco's tante Theda was opgeleid tot huishoudster en moeders huishoudster was geweest toen Sicco in Indië zat. Het echtpaar kreeg een moderne boerderij en vijftig hectare boerenland in de drooggelegde Wieringermeerpolder toegewezen. Daarna volgde keiharde pioniersarbeid. Sicco zat de eerste jaren van zeven uur 's avonds tot zes uur 's morgens op de tractor, waarna zijn werk overdag werd voortgezet door een landarbeider die hij had aangenomen. Er werden graan, vlas, suikerbieten en aardappelen geteeld. De algemene situatie in de landbouw was niet meer zo slecht als in voorgaande jaren. De door topambtenaar Stefan Louwes opgezette Landbouwcrisiswetgeving (hij was in de jaren dertig Regeringscommissaris voor Akkerbouw en Veehouderij) functioneerde goed en bood boeren een redelijke inkomenszekerheid. In rustige perioden vond Sicco tijd voor andere activiteiten: studeren, de lokale politiek, inkopen doen voor de coöperatieve verenigingen in de polder, zijn kinderen Gaius, Lydeke, Jan en Theda.

Oorlog

Tijdens de oorlog was Sicco actief in het verzet. Het begon met hulp aan onderduikers, het verzamelen van inlichtingen en de verspreiding van illegale bladen. Vanaf 1941 werd Mansholt spin in het web van de voedselvoorziening voor verzetsstrijders en onderduikers in de grote steden. Hij was verantwoordelijk voor het verzamelen van voedsel. Later organiseerde hij wapentransporten voor het verzet, in illegale voedselschepen. De beno-

digde papieren waren afkomstig van zijn neef Stefan Louwes, in oorlogstijd directeur-generaal van de Voedselvoorziening. Alleen Sicco wist dat. Henny had in die tijd zo'n vijftien onderduikers op de boerderij, terwijl haar man voortdurend de SD achter zich aan had. De organisatie van de voedselvoorziening was zeer succesvol. Zelfs ten tijde van de hongerwinter beschikte men over aanzienlijke voorraden.⁵

Tijdens de oorlog had Mansholt een indrukwekkend netwerk opgebouwd. Hij was in direct contact gekomen met veel kopstukken van de SDAP. Partijsecretaris Woudenberg en de Haarlemse burgemeester Reinalda bijvoorbeeld verbleven op zijn boerderij. Een van de partijleden die hij voedsel bracht in Amsterdam was Willem Drees, die meteen onder de indruk kwam van Mansholts organisatietalent. In Dordrecht smeedde Sicco plannen voor de naoorlogse wederopbouw met o.a. Jaap Burger en Hein Vos. Toen bij de bevrijding in mei 1945 bleek dat het land nog maar voor één week te eten had, vroegen Schermerhorn en Drees de kersverse locoburgemeester van de Wieringermeer, Sicco Mansholt, de voedselvoorziening voor Nederland te organiseren zoals hij dat voor het verzet had gedaan. Mansholt ging akkoord, voor twee jaar. Zijn bedrijf lag voorlopig toch stil: de Duitsers hadden in april 1945 de Wieringermeerpolder onder water gezet.

Veel van wat er in de oorlogsjaren gebeurd is, is overigens niet te achterhalen. Mansholt sloeg zich er later niet voor op de borst. Zeker is dat alle avonturen van 1940-1945 zijn karakter gesterkt en zijn toekomstig lot bepaald hebben. 'Ik kwam er veel rijper en evenwichtiger uit dan ik er in-ging', vertelde hij in een interview in de *Haagse Post* van 22 maart 1972.

Minister van 1945 tot 1958⁶

Sicco was 36 toen hij minister werd in het kabinet-Schermerhorn-Drees. Hij was op dat moment, 26 juni 1945, de jongste bewindsman die Nederland ooit had. Zijn naam wekte groot vertrouwen in de landbouwwereld en bij de oude garde van de SDAP, die zijn in januari 1945 overleden vader goed

5 Deze paragraaf steunt op: *De mannen van overste Wastenecker. De geschiedenis van de BS in Noord-Hollands Noorderkwartier* (Den Helder 1947); Mansholt, *De crisis*; Nypels en Tamboer, 'De man Mansholt'; *Verzet in West-Friesland. De illegaliteit in westelijk West-Friesland en in de Wieringermeer in de jaren 1940-'45* (Schoorl 1990) en een interview van de auteur met Mansholt, 16 maart 1993.

6 Deze paragraaf is mede gebaseerd op Mansholt, *De crisis*; H. Daalder en N. Cramer eds., *Willem Drees* (Houten 1988); S.L. Louwes, 'Het gouden tijdperk van het groene front. Het landbouwbeleid in de naoorlogse periode' in: G.A. Kooy e.a. eds., *Nederland na 1945. Beschouwingen over ontwikkeling en beleid* (Deventer 1980); Nypels en Tamboer, 'De man Mansholt'; Anneke Visser, *Alleen bij uiterste noodzaak? De rooms-rode samenwerking en het einde van de brede basis 1948-1958* (Amsterdam 1986); Jouke de Vries, *Grondpolitiek en kabinetscrisis* (Den Haag 1989) en *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel I, II en III van respectievelijk F.J.F.M. Duynstee en J. Bosmans (Amsterdam en Assen 1977); M.D. Bogaarts (Nijmegen 1989-1995) en P.F. Maas en J.M.M.J. Clerx eds. (Nijmegen 1991-1996).

had gekend. Hij was vóór de oorlog al in contact gekomen met Schermerhorn, die zich in die tijd intensief bezighield met 'het boerenvraagstuk'. Verder zat Stefan Louwes nog steeds in de top van het ministerie, terwijl diens broer Herman voorzitter was geworden van de Stichting voor de Landbouw, de voorloper van het Landbouwschap.⁷

De eerste jaren voelde Sicco zich nog meer boer dan politicus. Hij greep elke kans aan om vanuit Den Haag naar zijn boerderij 'Fletum' - genoemd naar een dorpje in de buurt van het Middeleeuwse Torum - te gaan. Totdat hij in 1958 naar Brussel vertrok hield hij het bedrijf aan via een beheerder.

Kort na de oorlog was voedselvoorziening een uiterst belangrijke kabinetspost. Het eerste jaar was minister Mansholt eigenlijk alleen maar bezig om uit alle hoeken van de wereld voedsel te 'regelen'. In die periode van schaarste was er in de praktijk weinig tijd voor politieke spelletjes, hoewel het kabinet vaak kritiek uitlokte door maatregelen te verpakken in plan-socialistische retoriek. 'Diese Zeit unmittelbar nach dem Krieg war die beste Zeit meines Lebens', zei Mansholt in een interview uit 1974.⁸ Hij ontloopte zich goed in een daadkrachtig kabinet waarin uitstekend werd samengewerkt.

Als minister schiep hij eerst een overlegstructuur: maandelijks beraad met de leiding van de Stichting voor de Landbouw. Vervolgens zette hij het ministerie naar zijn hand door gelijkgezinde ambtenaren binnen te halen. Zij moesten de Nederlandse landbouw moderniseren. Het ministerie werd een volwaardig departement, hetgeen het daarvóór nooit was geweest. Nederland was na 1945 ook meer aangewezen op eigen bodem, waardoor het gewicht van de landbouw relatief was toegenomen. Van belang was dat de minister van Landbouw het Landbouwcrisisfonds (vanaf 1948: Landbouw Egalisatiefonds, LEF) beheerde, waarin veel geld omging. Stefan Louwes had dat in 1933 in het leven geroepen om de boeren te steunen, maar na 1945 werd het omgekeerd gebruikt om de prijzen van het schaarse voedsel te drukken (wèl op een zodanig niveau dat de boeren een redelijk inkomen ontvingen). Het LEF was een flexibel instrument waarmee sterke fluctuaties van de wereldmarktprijs getemperd konden worden. Uit het fonds werden onder andere de subsidies voor brood, melk en vlees en de kosten voor geïmporteerd graan, suiker, koffie en oliën betaald. Het was

7 Het verwijt dat het landbouwbeleid in die tijd een familieaangelegenheid was, lag voor de hand. Ik ben dat verwijt echter nergens tegengekomen. De twee gebroeders Louwes waren overigens lid van de VVD (en vóór 1948 van een van de liberale voorlopers van die partij). Mansholt sprak in een interview met de auteur (d.d. 16 maart 1993) over 'familieregering'. Hij heeft dit indertijd niet van bovenaf georganiseerd. De gebroeders Louwes bekleedden immers al vanaf de jaren dertig leidinggevende functies in de landbouwwereld. Misschien hebben de drie het beleid in belangrijke mate geformuleerd, maar daar staat dan tegenover dat dit zo'n breed draagvlak vond dat het weinig kritiek uitlokte. Mogelijk hebben de kabinetsformatoren Schermerhorn en Drees in 1945 door de benoeming van een familielid van de invloedrijke broers Louwes het draagvlak van het kabinet ook willen verbreden.

8 Mansholt, *Der Krise*, p. 18.

voor minister van Financiën Piet Liefstinck zeer moeilijk alles te controleren.⁹

Op sociaal-economisch gebied had Mansholt dus een stevige vinger in de pap. De door de naoorlogse kabinetten gevoerde lage-lonenpolitiek kon namelijk alleen voortbestaan als de prijzen kunstmatig laag werden gehouden. In de ministerraad nam 'Landbouw' volop deel aan de discussies. Niet zelden bestookte Mansholt collega's met zijn specifieke deskundigheid of met afwijkend cijfermateriaal waarin meer rekening gehouden werd met de belangen van het platteland. Dan vond hij stadsmens Drees meestal tegenover zich. Liefstinck was coulanter omdat de landbouw veel deviezen verdiende. Ingewijden wisten ook dat begrotingsonderhandelingen met Liefstinck uitmondde in fysieke uitputtingsslagen. Mansholt bleek daar als enige tegen bestand. Drees schreef ooit: 'Mansholt is lichamelijk en geestelijk tegen iedereen en elke inspanning opgewassen.'¹⁰ Er was ook voortdurend enige rivaliteit met Economische Zaken, maar dat had meer van doen met het afbakenen van territorium dan met beleid.¹¹ Toen halverwege 1948 een eind kwam aan de periode van schaarste, distributie en subsidies behoorde Mansholt bijvoorbeeld met Economische Zaken tot de grootste voorstanders van liberalisering.

Mansholt heeft de voorzitterskwaliteiten van Drees altijd geroemd.¹² Hij werkte bijna dertien jaar met hem samen. Dikke vrienden werden ze nooit; vooral Drees scheidde steeds welbewust het persoonlijke van het zakelijke. In de ministerraad kwam het tot opmerkelijke botsingen tussen beiden, zoals die tussen vaders en zoons. Daarnaast was er toch groot wederzijds respect. In een interview verklaarde Schermerhorn in 1977: 'De tegenstelling tussen industriële en stedelijke maatschappij en de agrarische, die is voor mij gepersonifieerd gebleven in de situatie Drees-Mansholt.'¹³

Minister Mansholt was socialist in hart en nieren, maar zijn soep werd nooit zo heet gegeten als hij haar opdiende. Een te voortvarende planmatige aanpak - geïnspireerd door Jan Tinbergen, in die tijd directeur van het Centraal Planbureau - week omstreeks 1948 voor realiteitszin en de bereidheid compromissen te sluiten. Nu eens leek de minister de gevangene van de landbouwlobby, het 'groene front', dan weer stelde hij zich op alsof hij er de leider van was en in een ander geval koos hij tegen de boeren vóór de consument. Dat riekte naar 'zwabberen', maar in de praktijk volhardde Mansholt juist in standpunten die hij vanaf het begin had ingenomen. Die standpunten waren gericht op de lange termijn: het verhogen van de arbeidsproductiviteit en het garanderen van een redelijk inkomen aan boeren met een economisch verantwoorde bedrijfsvoering. Op de korte termijn

9 Vgl. H. Bakker en M.M.P. van Lent, *Pieter Liefstinck 1902-1989. Een leven in vogelvlucht* (Antwerpen 1989) p. 135-136.

10 W. Drees, *De vorming van het regeringsbeleid* (Assen 1965) p. 59.

11 Vgl. o.a. Jelle Zijlstra, *Per slot van rekening. Memoires* (Amsterdam en Antwerpen 1992) p. 30 e.v.

12 Vgl. vooral, Daalder en Cramer eds., *Drees*, interview Mansholt, p. 139-143.

13 W. Schermerhorn, *Minister-president in herrijzend Nederland* (Naarden 1977) p. 37. Hij voegde daaraan toe: 'En ik stond innerlijk aan de kant van Mansholt.'

had hij enige ruimte om te manoeuvreren in de richting van de boeren of de consumenten. Rustig en zelfverzekerd verdedigde hij zijn beleid in de Tweede Kamer. De minister ontmoette de belangrijkste groen-fronters in het parlement ook regelmatig in het overleg met de Stichting voor de Landbouw. Neef Herman Louwes bijvoorbeeld, de voorzitter van de Stichting, zat vanaf 1950 voor de VVD in de senaat. Mansholts uitgesproken socialis-tische ideeën over landnationalisatie, verkaveling en grond- en pacht-prijs-politiek klonken luid op PvdA-congressen, niet in het parlement. Hij be-nutte zijn deskundigheid en informatievoorsprong in de ministerraad om zoveel mogelijk voor de boeren uit het vuur te slepen, terwijl hij in de Kamer diezelfde voorsprong uitbuitte om het groene front van zich af te houden. Dat front was overigens niet altijd gesloten - de belangen van de akkerbouw zijn bijvoorbeeld niet zelden tegengesteld aan die van de vee-teelt - en de minister maakte daar handig gebruik van. Verder werd hem stevige kritiek bespaard omdat de Nederlandse landbouw onder zijn bewind per saldo de wind mee had.

Politiek

Sicco was in 1946 lijsttrekker voor de PvdA in de kieskringen Den Helder en Haarlem. Twee jaar later was hij aanvoerder van de Groningse lijst en stond hij in Assen op nummer drie. De PvdA had toen acht verschillende lijsttrekkers, verdeeld over alle achttien kieskringen. In 1952 stond Drees overal bovenaan, terwijl Mansholt in vijf kringen meedeed op plaats twee, vijf of zes. Bij de verkiezingen van 13 juni 1956 tenslotte kon men in tien kringen zijn stem op Mansholt uitbrengen.¹⁴ Op dat moment was hij na Drees de meest 'nationale' PvdA-politicus. Een opvallend groot aantal voorkeurstemmen kreeg Mansholt nooit. Hij zei later dat hij blij was dat hij nooit in het parlement terecht was gekomen. Hij zou zich daar 'ingeklemd' hebben gevoeld.¹⁵ Het is overigens de vraag hoe groot zijn electorale aan-trekkingskracht was op zijn doelgroep. Bij veel boeren was hij populair, maar ze zouden nooit op zijn partij stemmen. In zijn eigen partij werd hij gezien als een sterk minister die in zijn sector de geleide economie met suc-ces in de praktijk had gebracht. Daarnaast controleerde hij de voedselvoor-ziening die voor de arbeiders zo belangrijk was.

Door aan te blijven was Sicco mede verantwoordelijk voor de politionele acties tegen Indonesië. Later sprak hij hierover als 'een van de zwarte blad-zijden uit mijn politieke loopbaan'.¹⁶ Hij was onervaren en had de neiging zich op dit punt teveel te conformeren aan 'wijzere' ambtgenoten. Hij wilde zich daar niet voor verontschuldigen: hij had moeten opstappen.

Na de eerste jaren van de wederopbouw leek de periode van betrekke-lijke politieke vrede ten einde. Tot ergernis van de KVP en behoudende ambtenaren op het ministerie stampte Mansholt een buitenlandsectie uit de

14 *Parlement en Kiezer, jaarboekje, 1946 t/m 1956 en de Nederlandse Staatscourant, 4 juli 1952 en 27 juni 1956.*

15 *Mansholt, Der Krise, p. 21.*

16 *Mansholt, De crisis, p. 29.*

grond met enkel politieke vrienden.¹⁷ In de ministerraad bemoeide hij zich steeds vaker met zaken buiten zijn portefeuille. Toen zijn vriend Jaap Burger in 1952 fractievoorzitter werd van de PvdA, versterkte dat Mansholts positie in de ministerraad.¹⁸ Via hem probeerde de fractie namelijk een voet tussen de deur van de raad te krijgen, hetgeen bij Drees niet lukte. Het gaf Mansholt mogelijkheden de fractie op zijn beurt enigszins te sturen in de richting van zijn eigen plannen.

Het 'fundamentalistische' mandement van de katholieke bisschoppen in 1954 voedde het wantrouwen van rood voor rooms. Op dat moment hadden Mansholt en Burger willen breken, maar de zaak werd gladgestreken door Drees en Romme. Het optreden van Sicco in die tijd wekte de indruk dat hij steeds vaker op de politieke solotoer ging, af en toe 'samenzwerend' met de fractie tegen ontwikkelingen in het kabinet die hem niet bevielen. Begin 1955 was hij de enige die in de markt was voor de opvolging van Drees, die had laten doorschemeren zich in 1956 te willen terugtrekken. Dat verklaart misschien mede zijn houding. Een artikel in *Vrij Nederland* waarin gespeculeerd werd over een lijstaanvoerderschap van Mansholt, was aanleiding voor een interpellatie van de KVP over de melkprijs. Daarbij moest de toekomstige PvdA-leider worden aangeschoten.¹⁹ Kort daarop kwam het tot een flinke aanvaring met Drees en KVP-minister Beel, nadat Mansholt zich bij de zgn. Huurwetcrisis als enige minister achter de PvdA-fractie had geschaard. De fractie was de compromissenpolitiek zat en ging steeds meer naar links hangen. Beel klaagde in zijn dagboek 'dat enkele hoofdamttenaren rondom Mansholt voortdurend politiek bedrijven'.²⁰

In 1956 joeg Sicco Drees tegen zich in het harnas, toen hij tijdens de kabinetsformatie f 220 miljoen extra eiste voor de landbouw.²¹ In de verkiezingscampagne had hij op een landbouwtentoonstelling in Kampen de boeren dat bedrag beloofd (de rekening voor een verhoging van de garantieprijs voor melk met twee cent) als hij minister zou blijven! Dit legde een zware hypotheek op de formatie omdat het groene front met minder dan die twee cent waarschijnlijk geen genoeg meer zou nemen. Het scheelde weinig of vader Willem had Mansholt aan de kant geschoven, maar Burger liet zijn vriend bij de formatie niet vallen.²² Sicco kreeg uiteindelijk f 200 miljoen.

Mansholt had verder nog een aantal politieke stokpaardjes, o.a. de gelijkgerechtigdheid van humanisme en confessionalisme - hij was zelf over-

17 Daarvóór werd Mansholt door Romme gedwongen zijn politieke secretaris Barend van Dam te ontslaan. Vgl. Daan Dijkstra, 'De politieke ambtenaar', *Haagse Post*, 21-27 mei 1978.

18 Vgl. voor het volgende ook: Chris van Esterik en Joop van Tijn, *Jaap Burger, Een leven lang dwars* (Amsterdam 1984) p. 89-152.

19 Vgl. Hans Daalder, 'Inzake partijleiding en Willem Drees' in: Becker e.a. eds., *Van Troelstra tot Den Uyl*, p. 126 en 141 noot 47.

20 R.J.J. Stevens, L.J. Giebels en P.F. Maas eds., *De formatiedagboeken van Beel 1945-1973. Handboek voor formateurs* (Nijmegen en Den Haag 1994) p. 105. Vgl. over de Huurwetcrisis: Visser, *Uiterste noodzaak?*, p. 181 e.v.

21 Vgl. voor het volgende: F.J.F.M. Duynstee, *De kabinetsformaties 1916-1955* (Deventer 1965) p. 191 e.v.

22 Visser, *Uiterste noodzaak?*, p. 244.

tuigd en actief humanist -, ontwikkelingshulp en bovennationale samenwerking. Hiervoor maakte hij zich in de ministerraad steeds sterk. De eerste jaren van zijn ministerschap had hij zijn hoop gevestigd op de FAO, de voedsel- en landbouworganisatie van de Verenigde Naties. Mansholt was twee keer in de race om het voorzitterschap, maar schoot net te kort. De laatste keer was in 1956.²³

Europa

Mansholt had twijfels over de beperkte opzet van het plan voor de kolen- en staalgemeenschap dat de Franse minister Schuman op 9 mei 1950 lanceerde. Hij was namelijk een overtuigd Europees federalist. Zijn negatieve ervaringen met de landbouwpolitiek in de Benelux (de Belgen wilden van integratie niets weten) en het protectionisme dat volgens Mansholt in de tweede helft van 1950 in Europa opnieuw de kop opstak, leidden hem rechtstreeks naar bovennationale ordening. Intergouvernementele samenwerking zou volgens Mansholt de Europese economische moeilijkheden niet kunnen oplossen. Daarvoor was een supranationale organisatie nodig waaraan lidstaten een deel van hun soevereine bevoegdheden hadden overgedragen. In die tijd was een deel van de PvdA ook bereid dit supranationale Europa te aanvaarden onder de voorwaarde dat er op dat niveau tot een planmatige aanpak met meer centrale sturing over zou worden gegaan.

In 1950 had Mansholt met zijn ambtenaren Louwes, Jaap van der Lee en Ivo Samkalden een plan ontwikkeld voor een gemeenschappelijke Europese markt voor landbouwprodukten met een supranationale leiding (het eerste plan-Mansholt).²⁴ Hij heeft er - nadat het Nederlandse kabinet er in 1951 op hoofdlijnen mee had ingestemd - tot 1953 hard voor geknokt in verschillende internationale onderhandelingsrondes, maar het werd een echec. De nationale belangen liepen veel te ver uiteen. Hij leerde dat een goede strategie soms belangrijker is dan de inhoud zelf en hield er het waardevolle contact met Jean Monnet aan over. Mansholt had ook naam gemaakt in Europese landbouwkringen. De mislukte plannen zouden in 1958 op-

23 Vgl. *Keesings Historisch Archief*, 1956, p. 12475, 12594 en 12792; over ontwikkelingshulp en FAO: J.J. van der Lee, 'Mijn herinneringen aan Sicco Mansholt', *Socialisme en democratie* 52 (1995) p. 491.

24 Vgl. hierover uitgebreid W.H. Vermeulen, *Europees landbouwbeleid in de maak. Mansholts eerste plannen, 1945-1953* (Groningen 1989). Andere gegevens over het plan en Mansholts 'Europese activiteiten' tijdens zijn ministerschap zijn te vinden in verschillende artikelen in de bundels: Richard T. Griffiths ed., *The Netherlands and the integration of Europe 1945-1957* (Amsterdam 1990); Richard T. Griffiths ed., *Socialist parties and the question of Europe in the 1950's* (Leiden 1993); Werner Maihofer ed., *Noi si mura. Selected working papers of the European University Institute* (Florence 1986) en Enrico Serra ed., *Il rilancio dell'Europa e i trattati di Roma* (Brussel 1989). In de ministerraad was Mansholt in de winter van 1951-1952 bijvoorbeeld de meest uitgesproken voorstander van een supranationaal opgezette Europese Defensiegemeenschap.

nieuw uit de kast worden gehaald en een inspiratiebron voor het landbouwbeleid van de EEG vormen.²⁵

Wat Europese integratie betrof, was Drees rechtlijnig. Politieke eenwording ging hem veel te ver. Zonder Engeland en Scandinavië wilde de minister-president er eigenlijk niets van weten. Drees vreesde een katholiek, conservatief Europa. In 1952 beging hij de 'grote vergissing'²⁶ de partijloze Willem Beyen in zijn kabinet te halen als minister voor Buitenlandse Zaken. Beyen ontpopte zich al snel als een volbloed Europeaan. Mansholt kreeg dus steun uit onverwachte hoek. Het initiatief van Beyen voor een douane-unie met een supranationale bovenbouw (voorjaar 1955) leidde uiteindelijk (via de in de geschiedschrijving over de gemeenschap prominent op de voorgrond geplaatste conferentie van Messina in 1956 en het rapport-Spaak) tot het verdrag van Rome waarin de EEG werd opgericht per 1 januari 1958. De Engelsen hadden zich in het najaar van 1955 al teruggetrokken. Beyens topambtenaar Ernst van der Beugel probeerde achter de rug van zijn eigen minister Drees ertoe te bewegen Beyen in te tomen.²⁷ Tevergeefs.

Omstreeks 1955 vonden stormachtige vergaderingen plaats van pro-Europeanen in de PvdA (Burger, Van der Goes van Naters, Tinbergen, Samkalden, Koets etc.), onder andere bij Sicco thuis in Wassenaar. Hoogoplopende conflicten met sceptici als Drees en Van der Beugel (óók PvdA) waren het gevolg. In de ministerraad protesteerde Drees fel wanneer Europeanen als Mansholt, Samkalden, Klompé en Zijlstra te ver dreigden te gaan.²⁸ Wat Europa betrof stond Romme dichterbij Mansholt dan bij Drees. De KVP-leider was een belangrijke drijvende kracht in het comité-Monnet dat zich halverwege de jaren vijftig sterk maakte voor de Verenigde Staten van Europa.²⁹

Het verdrag van Rome uit 1957 creëerde een kleine opening om via een verkennende conferentie tot een gemeenschappelijk landbouwbeleid te komen. Mansholt rook zijn kans en vertrok op 1 januari 1958 als Europees Commissaris naar Brussel, waar de zetel van de EEG gevestigd werd. Waarschijnlijk was Drees opgelucht toen hij ging.³⁰ Het verlies van zo'n ge-

25 Vgl. Alan S. Milward, *The European rescue of the nation-state* (Londen 1992) p. 295-317.

26 Interview Mansholt in: Daalder en Cramer eds., *Willem Drees*, p. 141. Drees had vooraf niet voorzien dat deze partijloze bankier zo gegrepen zou worden door 'Europa'.

27 Vgl. J.P. Rehwinkel, *De minister-president. Eerste onder gelijken of gelijke onder eersten?* (Zwolle 1991) p. 204.

28 Bijvoorbeeld bij de eerste presentatie van Beyens plannen in de ministerraad (april 1953) en de positieve beoordeling van het rapport-Spaak ter voorbereiding van het verdrag van Rome. Zie *Ibidem*, en Wendy Asbeek Brusse, 'The dutch socialist party' in: Griffiths ed., *Socialist parties*, p. 106-134.

29 Vgl. voor het nauwe contact tussen Romme en Monnet: François Duchêne, *Jean Monnet. The first statesman of interdependence* (New York en Londen 1994) p. 354.

30 'M. Drees était très opposé à Mansholt du fait de sa politique sur le plan national et il voulait absolument s'en débarrasser; il a été très heureux de l'envoyer à Bruxelles', aldus D.P. Spierenburg in: Serra ed., *Il rilancio dell'Europa*, p. 508 (Discussiebijdrage).

zichtsbepalende factor was echter allerm minst bevorderlijk voor het vertrouwen van de PvdA-fractie in de rooms-rode coalitie. Dat vertrouwen smolt eigenlijk al vanaf 1952 steeds verder weg.³¹ In de loop van 1958 zou de samenwerking in de coalitie zienderogen achteruit gaan als gevolg van andere politieke factoren, tot in december van dat jaar de definitieve breuk volgde.

Afscheid

Op 12 december 1957 verdedigde dr. Mansholt - in 1956 had hij een eredoctoraat ontvangen in Wageningen - zijn laatste landbouwbegroting in de Tweede Kamer.³² Het werd een passende afronding van een succesvol ministerschap. Mansholt presteerde het op de valreep een vertraagde uitbetaling van f50 miljoen melkprijsgarantie door de Kamer te slepen door te dreigen met een *regeringscrisis*! KVP-kamerlid W.J. Droesen, jarenlang de belangrijkste tegenspeler van de minister in de Tweede Kamer, maakte de balans op. Op de creditzijde: uitbreiding van onderzoek en voorlichting, modernisering, samenwerking met het bedrijfsleven, het beginsel van het garantiebeleid, internationale samenwerking en enkele belangrijke wetten (Ruilverkavelingswet, Landbouwwet, Pachtwet etc., alle in zeer nauw overleg met het bedrijfsleven); debet: de grondpolitiek en de toepassing van het garantiebeleid (boeren klaagden over te lage grond- en pacht prijzen en schrale garanties).

In zijn korte slotwoord dankte de minister de Kamer voor haar tegenspel: 'Het is mijn ervaring dat niets dodelijker is voor het initiatief dan zelfverzekerdheid door een te grote geborgenheid. Dat geldt in de normale menselijke maatschappij; dat geldt evenzeer in de politiek.' Hij presenteerde daarop een 'landbouwpolitiek-testament': al die jaren had hij gewerkt aan een 'specifiek' landbouwbeleid omdat hij ervan overtuigd was dat de landbouw economisch, sociaal, sociologisch en politiek een wezenlijke taak had in de maatschappij. Dat wezenlijke kon volgens hem enkel behouden blijven als de agrarische structuur zich dynamisch ontwikkelde. De kern van die structuur was het zelfstandig gezinsbedrijf. Stilstand was gevaarlijk. Daarnaast was de vrees voor een terugkeer naar de verpaupering van de jaren dertig zijn belangrijkste motivatie. Dat bracht hem tot de volgende grondslagen van het door hem na 1945 gevoerde landbouwbeleid: de verhoging van de arbeidsproductiviteit en het garanderen van een redelijk bestaansniveau. Daarbij was het eerste een voorwaarde voor het tweede. Steun en protectie mochten een noodzakelijke structuuraanpassing van de landbouw niet doorkruisen.

Kamervoorzitter Kortenhorst typeerde Mansholt vervolgens als 'niet een man om met zijn beginselen te transigeren en zijn mening achter stoelen en banken te verstoppen; een strijdbaar man, voor zover geen *diehard*, geen

31 Visser, *Uiterste noodzaak?*, p. 287, citeert J. Bosmans: 'De coalitie overleed aan een slepende ziekte, waarvan de symptomen in 1952 zichtbaar werden.' De 'uiterste noodzaak' bestond na 1952 niet meer.

32 HTK 1957-1958, deel III, p. 3435-3472.

regent, die aan een botsing voorkeur gaf boven een verantwoord compromis'. Hij citeerde Vondel:

Gelukkig is de hulck
Daer midden in de baeren
Een stuurman zit te roer
Die zeewijs en ervaren
De blinde klippen kent
En gronden meet en peilt
En door de burning heen
Het uiterst weet te schuwen

Daarna stelde de kamervoorzitter 'een motie van hulde' voor, waarin de minister bedankt werd voor twaalfeneenhalf jaar 'onbezweken trouw, toewijding en bekwaamheid'. Deze motie, een parlementair-historisch curiosum, werd aangenomen met applaus, óók een curiosum.

Brussel, 1958-1973³³

De grote reikwijdte van het verdrag van Rome werd volgens Mansholt door de meeste politieke leiders van 1957 niet begrepen. In drie etappes van vier jaar³⁴ moest een gemeenschappelijke markt worden opgebouwd, maar het zou zo'n vaart niet lopen, dacht men. Sicco Mansholt was optimistisch. Hij geloofde dat er in die twaalf jaar ook een *politieke* gemeenschap uit de grond kon worden gestampt. Zeer voortvarend toog hij aan het werk.

Ondanks krachtige lobby (van de 'Europeanen' in de PvdA en in de ministerraad) liep Mansholt het voorzitterschap van de Europese Commissie mis. Alfred Mozer, internationaal secretaris van de PvdA, kreeg van de Duitse Bondskanselier Adenauer te horen: 'Ein Bauer und ein Sozialist, das ist des Guten zuviel.'³⁵ Het vastklampen van de Belgen aan Brussel als

33 Deze paragraaf is mede gebaseerd op Rosenthal, *The men behind the decisions*; William F. Averyt jr., *Apropos of politics in the European Community. Interest groups and the Common Agricultural Policy* (New York 1977); Nicole Condorelli Braun, *Commissaires et juges dans les communautés Européennes* (Parijs 1972); Keesings *Historisch Archief* 1958-1973; Leon L. Lindberg, *The political dynamics of European economic integration* (Londen 1963); Milward, *The European rescue of the Nation-State*; Hans Peter Muth, *French agriculture and the political integration of western Europe* (Leiden 1970); Michael Tracy, *Agriculture in Western Europe. Challenge and response 1880-1980* (tweede druk; Londen 1982).

34 Art. 8 lid 1, EEG-Verdrag. In het Verdrag werd verder concreet aangegeven welke doeleinden daadwerkelijk bereikt moesten zijn. Pas als die doeleinden bereikt waren (bijvoorbeeld op het terrein van de afschaffing van douanerechten, het vrije verkeer van werknemers of het gemeenschappelijk landbouwbeleid) kon de Raad van Ministers besluiten dat er een volgende etappe zou ingaan. Voor de tweede en derde etappe gaf het verdrag wel concrete opdrachten, met name t.a.v. het vrije verkeer van goederen, maar op een aantal terreinen, zoals de landbouw, was gekozen voor vagere formuleringen. In de tweede en derde etappe zou het besluitvormingsproces ook steeds verder op supranationaal niveau moeten worden getild.

35 Geciteerd in A. Mozer-Ebbinge en R. Cohen eds., *Alfred Mozer. 'Gastarbeider' in Europa* (Zutphen 1980) p. 45.

Europees hoofdstad deed de campagne voor Mansholt geen goed. De Benelux zou daarmee haar deel van de koek wel hebben gekregen. Voorzitter werd de Duitser Walter Hallstein: een onopvallende verschijning, zeer tactvol en bescheiden. Sicco had die kwaliteiten veel minder en zou als voorzitter in die beginperiode waarschijnlijk niet zo succesvol zijn geweest als Hallstein. Hij werd wel een van de vice-voorzitters.³⁶

De eerste Europese jaren waren pioniersarbeid. De Commissie startte vanuit een oud hotel met een verdragstekst, een flink budget en allerlei optimistische ideeën. Negen commissarissen en hun staf moesten de Europese economische integratie daadwerkelijk van de grond tillen conform de gemaakte afspraken in Rome. Het was een experiment waarvan de afloop zeer onzeker was. De gestage voortgang in de beginperiode op het terrein van de landbouw was door weinigen voorzien. Bij die vooruitgang speelde Mansholt persoonlijk een belangrijke rol. Dat hij de politieke ruimte vond, hing samen met andere factoren die nog ter sprake komen. Mansholt kreeg het Directoraat-Generaal voor Landbouwzaken onder zich. Hij bouwde een *braintrust* op van een man of twintig. Daarin zaten ook een aantal getrouwen uit Den Haag, o.a. Van der Lee en Berend Heringa. De in de Europese politiek gepokte en gemazelde Alfred Mozer trok hij aan als kabinetschef. Mozer was politiek actief geweest voor de Duitse sociaal-democraten. In de jaren dertig vluchtte hij voor de nazi's. Hij had toegang tot de hoogste politieke kringen in de Bondsrepubliek. Via de Europese Beweging, waarvan hij een van de oprichters was, reikte zijn netwerk tot de pro-federalistische Westeuropese politieke elite. Terwijl zijn commissaris het landbouwbeleid van de grond tilde, 'deed' hij de algemene Europese politiek. Het kabinet van Mozer stippelde de strategie uit. Het functioneerde in feite onafhankelijk van het Directoraat en liet zich ook weinig gelegen liggen aan het algemene secretariaat van Hallstein.

Vóór elk plan liet Mansholt meestal eerst een memorandum uitwerken met hoofdlijnen, die hij met zijn collega's besprak. De Commissie nam haar beslissingen met meerderheid van stemmen. De werkwijze van de Commissie was ongeveer dezelfde als die van de Nederlandse ministerraad. Essentieel verschil was dat Commissarissen geen verantwoording hoefden af te leggen voor een parlement of een politieke partij.

Mansholt bouwde verder een uitgekiende *public relations* op en hij onderhield uitstekende relaties met de pers. Vaak gebruikte hij de publiciteit als wapen. Hij nam de ruimte voor zijn schokeffecten en proefballonnetjes. In november 1959 bijvoorbeeld suggereerde hij al dat de EEG eigen inkomsten zou kunnen verkrijgen door heffingen op aardolie en atoomenergie.

36 De familie Mansholt ging er in Brussel op vooruit. Toen hij minister was had Sicco zich eens in de ministerraad laten ontvallen dat het salaris zo karig was dat hij thuis geen mensen durfde ontvangen. In Brussel zou hij f 60.000 belastingvrij per jaar krijgen, terwijl hij als minister f 29.200 bruto ontving.

'Der dynamische Mansholt verstand es alles in Bewegung zu setzen', schreef zijn collega Von der Groeben in 1982.³⁷

Package deals

Vanwege de grote belangentegenstellingen leek de vorming van een gemeenschappelijk Europees landbouwbeleid een onmogelijk karwei. Het was Mansholts grootste klus. Er bestaat nog weinig Nederlandse literatuur over. Daarom wordt hieronder wat langer bij de belangrijkste knooppunten stilgestaan, chronologisch en vanuit het gezichtspunt van Mansholt.³⁸ Vage formuleringen over landbouwpolitiek in het verdrag van Rome moesten het vertrekpunt zijn voor verregaande integratie. De eerste stap in een lange reeks die vele jaren in beslag nam, kon in juli 1958 worden gezet op de conferentie van Stresa, waar Mansholt het voortouw nam. De Commissie, de landbouwministers, boerenleiders en consumentenorganisaties werden het in Stresa eens over een blauwdruk en de te volgen procedures.³⁹ Uit die blauwdruk volgde dat het Europees beleid zou moeten worden geënt op het Nederlandse: één vrije, interne markt; marktordening per produkt; garantieprijzen en variabele heffingen aan de buitengrenzen. Er werd gekozen voor de markt als motor en de prijzen als belangrijkste instrument.

Twee jaar na Stresa presenteerde de Commissie concrete voorstellen om stapsgewijs te komen tot een gemeenschappelijk markt- en prijsbeleid met ingang van 30 juni 1967.⁴⁰ Mansholt zou voor zijn plannen moeten knokken met alle middelen die hij bedenken kon. De Europese Commissaris kon een belangrijke politieke rol spelen dankzij het recht van initiatief dat het verdrag van Rome hem toekende, maar de Raad van Ministers besliste. Adviezen van het Europees Parlement - in die tijd nog niet rechtstreeks gekozen; het had enkel een adviserende functie - of het Economisch en Sociaal Comité (het adviescomité van de Raad) schoof Mansholt terzijde als ze niet pasten in zijn concept. De Commissie was de aanjager van de Europese integratie.

Mansholt en zijn medewerkers bleken meesters in het bedenken van *package deals*. In de eerste en tweede fase, dus tot 1966, was eenstemmigheid een vereiste. Er moest dus gemarchandeerd worden. Elk nadeel van een van de partijen diende in het onderhandelingspakket door een voordeel voor diezelfde partij gecompenseerd te worden. Voor de voortgang van de

37 Hans von der Groeben, *Aufbaujahre der Europäischen Gemeinschaft. Das Ringen um den gemeinsamen Markt und die politische Union (1958-1966)* (Baden-Baden 1982) p. 57 e.v.; voor het proefballonnetje: *Keesings Historisch Archief*, 1959, p. 15335.

38 Vgl. voor het Nederlandse gezichtspunt vooral: Ary Burger, 'Voor boerenfolk en vaderland. De vorming van het EEG-landbouwbeleid 1959-1966', (scriptie Vrije Universiteit Amsterdam juni 1991; herdruk december 1992); Lindberg, *The political dynamics*, p. 233 geeft een 'chronology of events' van 1958 tot en met 1962.

39 Die boerenorganisaties sloten zich kort daarop, mede op initiatief van Mansholt, aan een tot het Comité des Organisations Professionnelles Agricoles (COPA). Het idee was de boerenleiders rechtstreeks te betrekken bij de formulering van het beleid. Op termijn kon het COPA zich dan ontwikkelen tot een Europees Landbouwschap.

40 Zie *Keesings Historisch Archief*, 1960, p. 15886.

integratie was het van belang de juiste onderwerpen te koppelen en mikpunten in een pakket op te nemen die vóór een vastgestelde datum moesten zijn verwezenlijkt. Beslissingen werden meestal geforceerd aan het eind van marathonzittingen als alle ambtenaren naar huis waren gestuurd en de landbouwministers alleen achterbleven met Mansholt en zijn topambtenaren Louis Rabot⁴¹ en Heringa. *Time* schreef op 26 januari 1962 na een van de marathons: 'The sessions were heated. Three officials collapsed with heart attacks, and stubble bearded, trigger-tempered delegates fought long into the night, stoked with double whiskies brought to the conference table. Each point was conceded only after bitter argument. "This isn't integration!", shouted a Netherlands minister, "This is disintegration!"' Mansholt was dan op zijn best.

Op cruciale punten liet Mansholt ministers van Economische of Buitenlandse Zaken meepraten om het verzet van hun landbouwcollega's te breken. De Duitsers en de Belgen wilden hun agrarisch protectionisme enkel opgeven als daartegenover voordelen geboden werden voor hun industriële produkten, met name (het vooruitzicht van) tariefverlagingen. De ruimte voor de Commissie om vooruitgang te boeken, laverend tussen het Franse en het Duitse standpunt, leek zeer klein. De Duitse boerenleider Edmund Rehwinkel bleek een formidabele tegenstander die het voor de regerende christen-democraten zo belangrijke boerenelectoraat in zijn greep had.⁴² Hem was er alles aan gelegen de hoge prijzen voor Duitse landbouwprodukten staande te houden. Rehwinkel beschikte over het lot van 'zijn' landbouwministers. Hij moest op een of andere manier tevreden worden gesteld. Aan de andere kant kon Mansholt voortdurend rekenen op de politieke steun van de Franse minister Edgard Pisani, die de jonge Franse boeren en grote graanproducenten achter zich wist. Pisani schreef in zijn memoires: '(...) l'accord dynamique entre le commissaire responsable de l'agriculture et le ministre français (...) a permis à la politique commune de voir le jour.'⁴³ Waarschijnlijk werden vooraf geheime afspraken gemaakt in een tegen de Duitse landbouwwereld gerichte kongsi waarbij ook de leiders van het Nederlandse Landbouwschap betrokken werden. De Nederlandse regering leek als bondgenoot aanvankelijk minder betrouwbaar vanwege de machtige lobby van 'Rotterdamse vrijhandelaren' (met als penvoerder NRC-journalist L.J. Heldring) die even fel anti-EEG was als Rehwinkel en de Franse president De Gaulle, maar om tegengestelde redenen. De 'vrijhandelaren' wilden zich namelijk vooral op Groot-Brittannië richten, tegen De Gaulle.⁴⁴ Het Europese engagement van het Nederlandse kabinet nam

41 Een Fransman die nauwe banden had met het Franse ministerie van Landbouw en met Monnet. In het begin van de jaren vijftig had hij nauw met Mansholt samengewerkt om het plan-Mansholt ('le pool vert') gerealiseerd te krijgen.

42 Vgl. Lindberg, *The political dynamics*, p. 229.

43 Edgard Pisani, *Persiste et signe* (Parijs 1992) p. 214.

44 Zij vreesden dat de plannen van Mansholt op de korte termijn tot gevolg zouden hebben dat Nederland zijn lage beschermingsniveau tegenover niet-lidstaten zou moeten opschroeven om de Bondsrepubliek tevreden te stellen. Dit werd volgens deze door liberalen gedomineerde groep niet gecompenseerd door de voordelen die de vrije, interne markt bracht. De Rotterdamse haven dreef toch vooral op handel met derde landen.

wel toe naarmate de contouren van de gemeenschappelijke landbouw-politiek zichtbaarder werden. Dat was vooral de verdienste van Mansholt.⁴⁵

Als onderhandelingen muurvast zaten, wisten Mansholt en Mozer via listige demarches de zaak in beweging te brengen. De Italianen kregen ze aan hun kant door 'landbouwpeetvader' Bonomi en de op het platteland zeer invloedrijke paus Johannes XXIII (Mozer: 'een van de grootste ontmoetingen die we ooit hebben gehad'⁴⁶) voor zich te winnen. De onwillige Duitsers werden in 1961 bestookt met een door Mansholt uitgelokt *Professorengutachten*, een rapport van topeconomen waarin Europese aanpassing aan de te hoge Duitse graanprijs werd afgekraakt.⁴⁷ In april 1963 reisden Mansholt en Mozer naar Amerika. Ze beloofden Kennedy dat de EEG zich soepel zou opstellen bij de GATT-onderhandelingen over tariefverlaging voor industriële produkten als de Amerikanen Adenauer en diens beoogde opvolger, Erhard, ertoe zouden brengen de landbouwgemeenschap te accepteren.

*De Gaulle*⁴⁸

Tot het midden van 1965 steunden de Fransen Mansholts politiek, of andersom! Dat ging niet van harte, ondanks Pisani. Een paar maanden na de oprichting van de Gemeenschap verscheen De Gaulle opnieuw op het Europese toneel. Hij stelde het prestige van zijn eigen land boven alles en was sterk gekant tegen een supranationaal Europa. 'De Gaulle was de generaal, die Europa als een intendance wenste om zijn wil door te zetten, zijn veldslag te winnen', aldus Mansholt.⁴⁹ De belangen van Frankrijk en van de Commissie liepen parallel wanneer het ging om de opbouw van een gemeenschappelijke landbouwpolitiek, maar ten aanzien van de grote lijnen van Europese politieke integratie stonden zij tegenover elkaar. In 1960 lanceerde De Gaulle bijvoorbeeld een plan voor een concurrerend (intergouvernementeel) Europees politiek secretariaat in Parijs. Dat zgn. plan-Fouchet wekte veel achterdocht, met name in Brussel en Den Haag. Het leed schipbreuk in 1962, nadat Nederland er zijn veto over uitgesproken had. De president liet het toen nog niet tot een crisis komen. Het supranationale karakter van de EEG werd immers pas 'actief' bij het ingaan van de derde fase in 1966 wanneer op een aantal beleidsterreinen meerderheidsbesluiten mochten worden genomen.

45 Vgl. J. van den Berg, *De anatomie van Nederland* (Amsterdam 1967) p. 196 e.v.; Robert de Bruin, *Les Pays Bas et l'intégration Européenne 1957-1967* (Parijs 1977) passim; Edmund Rehwinkel, *Gegen den Strom. Erinnerungen eines niedersächsischen, deutschen und europäischen Bauernführers* (Dorheim 1973) passim. Daar kwam nog bij dat Drees in 1958 de politiek verliet, dus geen roet in het eten kon gooien.

46 Geciteerd in L.A.V. Metzemaekers, *Alfred Mozer. Hongaar, Duitser, Nederlander, Europeaan* (z. pl., z. j.) p. 31.

47 Vgl. *Keesings Historisch Archief*, 1962, p. 776.

48 Vgl. met name *De Gaulle en son siècle. Actes des journées internationales tenues à l'Unesco. Paris, 19-24 nov. 1990*, deel 5, *Europe* (Parijs 1994).

49 Mansholt, *De crisis*, p. 65

Mansholt slaagde er in januari 1962 in de in 1960 door de Commissie gelanceerde plannen (de stapsgewijze opbouw van een gemeenschappelijk markt- en prijsbeleid) aanvaard te krijgen, waarmee de eerste fase van integratie succesvol werd afgerond. Dit had hij te danken aan de Fransen, die geëist hadden dat er op het terrein van de landbouw 'vorderingen' zouden zijn gemaakt vóórdat de tweede fase aanving.⁵⁰ De Duitsers hadden daar belang bij, omdat het verdrag hen in die tweede fase een aanzienlijke tariefsverlaging voor industriële produkten beloofde. Er werd hen zelfs een versnelde tariefafbraak voorgehouden. Adenauer zei over het landbouwakkoord van 1962 in de Bondsdag: 'Een van de belangrijkste gebeurtenissen in de Europese geschiedenis in de laatste paar honderd jaar!'⁵¹

De landbouw werd na 1962 steeds meer de motor van de Europese integratie. Halverwege de jaren zestig was de EEG voornamelijk landbouw: 95% van het budget, 90% van de regelgeving en 70% van de vergadertijd van de Raad van Ministers werd eraan gespendeerd. Het werd steeds minder een technische, ambtelijke kwestie. De politisering groeide.

Door de wijze waarop De Gaulle in 1963 de Britten buiten de Gemeenschap hield (terwijl onderhandelingen nog in volle gang waren, belegde hij een persconferentie en sprak een veto uit), kreeg de Europese euforie een lelijke knauw.⁵² Met het Verenigde Koninkrijk zou de Gemeenschap volgens de Gaulle het Paard van Troje binnenhalen. De Britten stonden veel te dicht bij de Amerikanen en zouden een bedreiging kunnen vormen voor de Frans-Duitse relatie. Mansholt was diep teleurgesteld. Hij sprak over een bedreiging van het voortbestaan van de EEG. Men heeft wel gesuggereerd dat De Gaulles 'non' de in hun hart onwillige Britten en Mansholt, die met hen in vrij perspectiefloze onderhandelingen over een landbouwparagraaf was gewikkeld, goed uitkwam. Dat is mogelijk. Zeker is dat De Gaulle zich ook steeds meer stoorde aan de onafhankelijke politieke opstelling van de Europese Commissie, die de technische details ontgroeide.⁵³ De Amerikanen spraken met Hallstein en andere Commissarissen alsof het Europese ministers waren.

Mansholt vroeg daarop veel politieke ruimte voor de volgende stap in het landbouw-integratieproces: 'de nacht van het graan', ofwel het principe-akkoord over de vaststelling van een gemeenschappelijke graanprijs van 15 december 1964, na veertien dagen en nachten onderhandelen. Hij werd daartoe in feite nog steeds door de Fransen in staat gesteld (de Franse boeren zouden profiteren van een aanzienlijke prijsverhoging). Duitsland had tot dan toe een prijsverlaging steeds afgewezen. Met de GATT-onderhandelings-

50 Art. 8 lid 3 EEG-Verdrag stelde dat naar de mening van alle lidstaten voldoende voortgang moest zijn gemaakt met het gemeenschappelijk landbouwbeleid voordat naar de tweede fase kon worden overgegaan.

51 *Frankfurter Allgemeine*, 18 januari 1962 geciteerd in *Keesings Historisch Archief*, 1962, p. 33: 'Tweede etappe EEG begonnen.'

52 Vgl. ook *Keesings Historisch Archief* 1963, p. 49-51, 82-86 en 163-164.

53 Vgl. John T.S. Keeler, 'De Gaulle et la politique agricole commune de l'Europe: logique et héritages de l'intégration nationaliste' en de daaropvolgende discussie tussen Pisaní, Boegner en Couve de Murville in: *De Gaulle en son siècle*, p. 155 e.v.

gen als breekijzer en alweer na een ultimatum van De Gaulle (zoals in 1962 dreigde hij zijn medewerking aan de opbouw van de Gemeenschap stop te zetten als er geen vooruitgang op het terrein van de landbouw zou worden geboekt) werd Bondskanselier Erhard uiteindelijk over de streep getrokken.⁵⁴ Daarmee was een Europese mijlpaal binnen bereik gekomen. Een 'optimale' gemeenschappelijke graanprijs - die dus hoger zou zijn dan de Franse maar aanzienlijk lager dan de Duitse prijs in de periode daarvoor -, naar welke de prijzen van andere landbouwprodukten zich waarschijnlijk zouden richten, werd door Mansholt namelijk beschouwd als het fundament voor de integratie. Voorjaar 1965 heerste daarom in alle Europese kringen opnieuw enig optimisme. Men dacht dat De Gaulle niet meer terug zou kunnen als het integratieproces daadwerkelijk voerde tot de overdracht van nationale bevoegdheden.

De crisis van 30 juni 1965⁵⁵

Na dit succes ging de Commissie een stap te ver, hoewel het Hallstein en Mansholt van het begin af aan om die stap te doen was. De bouw van het unieke, supranationale Europa moest nu maar eens stevig ter hand worden genomen. De Commissie koppelde het voorstel voor de financiering van de gemeenschappelijke landbouwmarkt - daarvoor bestond een *deadline*: 30 juni 1965 - aan een plan voor een fonds met eigen inkomsten en het toekennen van budgetrecht aan het Europees Parlement. Toen de plannen uitlegden, sloeg de Commissie alle voorbereidende gremia over en deponeerde zij de voorstellen meteen bij het Europees Parlement. De Nederlandse Tweede Kamer en de Westduitse Bondsdag reageerden ongevraagd met steunbetuigingen, maar De Gaulle liet het niet eens tot een marathon komen. Misschien was dit het handvat dat hij zocht om de ontwikkeling van de Gemeenschap stil te zetten, op het moment dat deze zich ook volgens het verdrag van Rome meer in supranationale richting zou moeten bewegen. De Gaulle beantwoordde het 'complot van de federalisten' meteen nadat de *deadline* overschreden was met een boycot van de instellingen van de EG. 'Een stukje kleinzielige nationale machtspolitiek', zei Mansholt later.⁵⁶ Ijlings stelde de Commissie een compromis voor, maar daar gingen de Fransen niet meer op in. Het bracht enkel hun motieven duidelijker aan

54 Zie ook: 'EEG, landbouw en Kennedy-ronde', *Keesings Historisch Archief*, 1964, p. 5-7. Vgl. verder voor het GATT-onderhandelingsmandaat van de Commissie en de langzame vooruitgang op Europees landbouwgebied in de periode 1963-1964: Burger, 'Voor boerenvolk en vaderland', p. 61-74.

55 Vgl. voor de algemene achtergrond van de crisis met name Susanne J. Bodenheimer, *Political Union: a microcosm of European politics 1960-1966* (Leiden 1967); John Newhouse, *Collision in Brussels. The common market crisis of 30 June 1965* (Londen 1967); P.J.G. Kapteijn, 'De politieke verschraling van de Europese Gemeenschappen', *Internationale Spectator* 21 (1967) p. 51-72 en M.H.J.C. Rutten, 'Het samenspel tussen commissie en raad bij de besluitvorming in de Europese Gemeenschappen' in: Maurice Legrange e.a., *Besluitvorming in de Europese Gemeenschappen: theorie en praktijk* (Deventer 1968) p. 43-62.

56 Mansholt, *De crisis*, p. 39.

het licht. De voordelen voor Frankrijk wogen volgens De Gaulle niet op tegen het verlies aan nationale soevereiniteit als gevolg van een Europese gelijkshakeling. 'Europa' zou door deze 'lege-stoel-crisis' maar liefst zeven maanden stilliggen. Mansholt reageerde overtrokken. Hij stelde De Gaulles nationalisme op een lijn met dat van Hitler! Volgens hem ging het hier in wezen om de Europese democratie.⁵⁷

Na een half jaar werd Parijs wat inschikkelijker. De Fransen presenteerden een aantal voorwaarden voor een oplossing van de crisis. De eerste bestond uit een flinke beknutting van de macht van de Commissie, maar daartoe bleken de vijf anderen (de Bondsrepubliek, Italië, België, Nederland en Luxemburg) niet bereid. De Fransen klampten zich daarnaast vast aan - de aap kwam nu uit de mouw - hun vetorecht, terwijl het verdrag voorschreef dat de unanimiteitsregel zou worden geschrapt als de EEG in 1966 de volgende fase inging. Op dat punt behaalde het gaullisme een belangrijke overwinning, bezegeld in het zgn. Akkoord van Luxemburg van 29 januari 1966. De crisis zou Hallstein uiteindelijk zijn plaats in de commissie kosten; Mansholt bleef, krachtig gesteund door de anti-gaullistische Nederlandse regering en vooral door het zeer Europegezinde Nederlandse parlement. Beide Commissarissen werden beschouwd als het brein achter de voorstellen van juni en hadden zich daarna ook nog eens de woede van De Gaulle op de hals gehaald door zeer negatieve uitlatingen in de pers. Er kwam ook een einde aan het monsterverbond tussen de Commissie en het Franse ministerie van Landbouw. De Gaulle schoof Pisani aan de kant.

Al met al moest de Commissie in de praktijk toch inleveren aan de Raad van Ministers, die steeds meer een soort permanente conferentie van nationale ministers zou worden. Het Luxemburgs akkoord zou meer dan twintig jaar standhouden. Achteraf moet de vraag worden gesteld of de andere lidstaten, die op papier niet bereid waren om de macht van de Commissie te beknotten, Frankrijk niet de kastanjes uit het vuur hebben laten halen. Elk land was natuurlijk primair geïnteresseerd in het welbegrepen eigenbelang. De nederlaag van de Commissie had ook tot gevolg dat de Duitse invloed op het landbouwbeleid toenam⁵⁸: meer protectie en hogere prijzen. De gemeenschappelijke landbouwpolitiek werd als het ware gecorrumpeerd door de Europese ministerraad. In de praktijk kon die politiek namelijk nooit worden aangepast zolang het land dat aan de hoogste prijs vasthield het vetorecht kon uitoefenen. Mansholt moest zich na 1965 tevreden stellen met slechte compromissen en te hoge prijzen om verdergaande integratie niet in gevaar te brengen. Misschien had hij dit mede aan zichzelf te danken. Zijn strategie van het voorjaar van 1965 was immers faliekant mislukt. Hij hoopte dat de gevolgen van die 'slechte compromissen' en te hoge prijzen op een bepaald moment tot een rigoureuze politieke aanpak zouden dwingen. Politieke integratie werd voor Mansholt een noodzakelijke voorwaarde voor verbeteringen op de lange termijn, terwijl hij tot die tijd er meer van uitging dat politieke integratie vanzelf zou vol-

57 *Keesings Historisch Archief*, 1965, p. 450; Klein, 'De super-boer Sicco Leendert Mansholt'.

58 Vgl. ook Burger, 'Voor boerenfolk en vaderland', p. 112.

gen op economische integratie. Zo lang de Raad van Ministers de prijzen vaststelde, kwam er in feite niets terecht van het Europese systeem dat hij al in 1958 in gedachten had.

Het jaar 1966 leek door de 'lege-stoel-crisis' een verloren jaar voor het Europese landbouwbeleid en de politieke integratie te worden. Daarnaast kreeg Mansholt persoonlijk zware klappen te verwerken: ernstige problemen met zijn gezondheid en de dood van zijn moeder op 25 augustus. Het elan leek voorgoed verdwenen en de bureaucratisering greep om zich heen. Tussen Europeanen en gaullisten kwam het maar niet goed. In 1967 haalde De Gaulle het plan-Fouchet (m.b.t. intergouvernementele politieke samenwerking, als alternatief voor supranationalisme) weer eens uit de kast. Mansholt bezwoer de Nederlandse regering vast te houden aan het veto dat Den Haag in 1962 over het plan had uitgesproken. Kort daarop zette de Franse president opnieuw de Engelsen met een 'non' de voet dwars: hij oordeelde hen nog steeds niet rijp voor toetreding.

In juli 1967 fuseerden EGKS, EEG en Euratom tot de Europese Gemeenschappen met één (tijdelijk uitgebreide) Commissie. Hallstein besloot op te stappen toen Duitsland akkoord ging met het Franse voorstel de voorzitterstermijn terug te brengen van zes naar twee jaar. De Belg Jean Rey volgde Hallstein op, nadat gebleken was dat Mansholt, eerste Benelux-kandidaat en acceptabel voor de Bondsrepubliek, voor De Gaulle onaanvaardbaar was. De Nederlander bleef vice-voorzitter door een kunstgreep: in strijd met het Fusieverdrag werden er in plaats van drie, vier vice-voorzitters benoemd.

Mansholt was overigens niet van plan veel gas terug te nemen. Hij had overwogen om op te stappen, - dat zou een logische stap zijn geweest -, maar besloot tot politieke agitatie van binnenuit. Vanaf die tijd spuide Mansholt openlijk kritiek op de ondemocratische, technocratische gang van zaken in Europa. Zijn relatie met de Franse regering werd er ook al niet beter op toen hij zich na de Franse verkiezingen in de zomer van 1968 negatief uitliet over de overwinning van de gaullisten. De Franse minister van Buitenlandse Zaken Michel Debré verweet hem partijdigheid. In het Europees parlement werden er vragen over gesteld. Mansholt schreef Debré een open brief, waarin hij zijn persoonlijke opvatting over de politieke rol van een commissaris gaf: 'Votre accusation que je ne respecte pas (l'impartialité) m'a blessé. C'est la première fois durant mon activité politique en Europe que cela est dit à mon égard. Si je réfute l'assertion de partialité, j'affirme en même temps avec vigueur que ceci ne signifie pas neutralité. (...) La Commission est un organe à servir l'interêt de l'Europe. Emettre une opinion politique est également l'interêt de l'Europe. En parfaite indépendance la Commission jugera elle-même ce qu'il y a lieu d'entendre par "opinion politique".'⁵⁹

59 Vgl. 'La lettre ou l'esprit. Les choix de la Commission', *Agénor European Review. Revue Européenne*, nr. 8, 1968.

De laatste stap

Al in het begin van de jaren zestig was Landbouwcommissaris Mansholt uitgegroeid tot een instituut waarop zich het leeuwedeel van de Nederlandse lobbyisten in Brussel richtte.⁶⁰ Steeds meer nationale belangengroepen zagen de EEG voor vol aan. Mansholt heeft zichzelf nooit een 'nationale' Commissaris gevoeld, maar was voor zijn herbenoeming toch altijd afhankelijk van Den Haag. Waarschijnlijk was zijn Europese gewicht - zijn felle oppositie tegen de Gaulle, zijn expertise op landbouwgebied, zijn netwerk - zo groot dat de politieke kleur er nauwelijks toe deed. Aan het eind van de jaren zestig was Sicco Mansholt de bekendste Europeaan in de Gemeenschap. Dat had misschien ook te maken met zijn persoonlijke stijl: hij was bijvoorbeeld de eerste Commissaris die het etiket met zijn naam op Europese plannen plakte. Mansholt was de laatste van de oude garde met het originele Europese idealisme uit de jaren vijftig. Het ambt van Commissaris leek in die tijd steeds 'nationaler' te worden, hetgeen versterkt werd door een rigoureuze quotasysteem voor Europese ambtenaren.

Nadat in 1967 het markt- en prijsbeleid voor de landbouw definitief van de grond was getild (de financiering was inmiddels rond; er werd begonnen met de verwezenlijking van de gemeenschappelijke markt met zijn gemeenschappelijke garantieprijzen en het gemeenschappelijk buitentarief⁶¹) en de positie van de Commissie opnieuw wat sterker geworden was, wierp Mansholt zich op de volgende uitdaging: het sociale en structuurbeleid. Dat beleid zou de kern moeten gaan vormen van de gemeenschappelijke landbouwpolitiek. Het feit dat in die periode de overschottenproblematiek de gemeenschap langzaam boven het hoofd groeide, vormde niet de directe aanleiding voor Mansholt om zijn plannen te lanceren. Het heeft er wel toe bijgedragen dat het landbouwstructuurbeleid meteen hoog op de politieke agenda terecht kwam. Overigens was het nog maar de vraag of de overproductie niet meer het gevolg was van technische vooruitgang in de landbouwsector dan van het vaststellen van te hoge, productiebevorderende prijsgaranties.⁶² In het laatste geval kan er gesproken worden over het faillissement van Mansholts landbouwprijsbeleid, een faillissement dat hij na 1965 zelf had zien aankomen en waarvan hij hoopte dat het tot een rigoureuze politieke aanpak zou dwingen.

60 Vgl. Europa Instituut, Universiteit van Amsterdam, *Pressiegroepen in de EEG* (Deventer 1965) p. 18.

61 Er kwam een financieringssysteem tot stand waarbij de lidstaten de touwtjes in handen hielden. Het resultaat werd sterk beïnvloed door het Akkoord van Luxemburg. Mansholt had dus erg veel water in de wijn moeten doen. Over eigen inkomsten van de Gemeenschap en budgetrecht voor het Europees parlement werd niet gerept.

62 Vgl. Burger, 'Voor boerenfolk en vaderland', p. 117-124. Hij betoogt dat de grote produktiestijging los staat van de prijsontwikkeling en meer bepaald wordt door technologische verbeteringen in de produktiemethoden.

Op 10 december 1968 kwam Mansholt met zijn meest beruchte plan, dat een aardbeving in Europese landbouwkringen veroorzaakte.⁶³ Hij voorspelde dat tot 1980 de helft van de tien miljoen boeren in de EEG het veld moest ruimen. In het plan stelde hij maatregelen voor om de sanering in goede banen te leiden, zoals afvloeiingsregelingen. De sanering zou deels gefinancierd moeten worden door een vermindering van de overschotten: garantieprijsverlagingen. Mansholt noemde man en paard. Hij vertrouwde erop dat hij met hulp van de leiders van de Europese landbouworganisaties de boeren kon overtuigen van de redelijkheid van zijn voornemens, maar die leiders vreesden de plannen niet aan hun achterban te kunnen verkopen.

Mansholt bezocht in 1969 en 1970 honderden grote boerenbijeenkomsten in heel Europa, maar stuitte overal op felle protesten. Alleen in Frankrijk kon hij rekenen op de leider van de graanboeren die hij in 1964 aan een hoge graanprijs had geholpen. Met een aantal groepen kleine boeren ging het in die tijd bijzonder slecht, met name in Duitsland en België. De Duitse boeren, die de *sozialistische Holländer* altijd al verdacht vonden en nog steeds kwaad waren over de graanprijsverlaging, beschouwden hem als een *Bauernkiller*. Het *Deutsche Bauernverband* besloot eind 1969 tot een boycot van alle EEG-organen waarbij het betrokken was. De leiders van het *Verband* beschuldigden Mansholt van kolchozvorming en eisten zijn aftreden. In Kiel werd Mansholt vier uur lang het spreken onmogelijk gemaakt. Er braken vechtpartijen uit, waarbij de politie moest ingrijpen.⁶⁴ Belgische boeren dachten dat Mansholt hen enkel de fabriek wilde injagen. De Belgische Boerenbond organiseerde grote demonstraties.

De zes landbouwministers hielden lange tijd hun mond. De Fransen besloten in de zomer van 1969 het landbouwstructuurbeleid niet op gemeenschapsniveau te tillen. Dit betekende dus opnieuw een nederlaag voor Mansholt. Omstreeks dezelfde tijd kwam het markt- en prijsbeleid ook nog onder druk te staan van monetaire problemen. De devaluatie van de Franse franc op 10 augustus 1969 bracht een ernstige marktverstoring. Pijnlijk werd duidelijk dat een gemeenschappelijke landbouwpolitiek enkel in een algemeen Europees economisch en monetair kader kon worden gevoerd.

De tournee van de Landbouwcommissaris leek in de loop van 1969 even de goede richting op te gaan, maar in 1970 toen garantieprijsverlagingen dreigden, zwollen de tegen Mansholt persoonlijk gerichte haatcampagnes alsmaar aan: symbolische hangpartijen, brieven met mest. In maart 1971 slaagde Mansholt erin een sterk geamputeerde versie van zijn plan aanvaard te krijgen door de landbouwministers.⁶⁵ De marathonvergadering

63 Vgl. o.a. Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, *Der Mansholt-plan. Kritik und Alternativen* (Münster 1969) en *Mening over Mansholt. Standpunt van het Landbouwschap over het plan-Mansholt en een toelichting daarop* (Den Haag z.j.).

64 Vgl. Mansholt, *De crisis*, p. 97.

65 'Landbouwakkoord in Brussel', *Keesings Historisch Archief*, 1971, p. 225-228. De belangrijkste concessie was dat de nationale overheden bevoegd bleven landbouwstructuurele maatregelen te nemen en uit te voeren.

duurde 45 uur en was de langste in de geschiedenis van de EEG. Tijdens de vergadering woedde er een boerenopstand in de Brusselse straten. Het kwam tot gevechten tussen de rijkswacht en zo'n honderdduizend opgewonden boeren, waarbij één dode en honderd gewonden vielen. Voor het eerst sinds 1968 werd besloten de garantieprijzen te verhogen, ondanks de overschotten. Dit sloeg weliswaar een deel van de bodem weg voor de financiering van het plan, maar dat hoefde de principiële keuze vóór een structuurbeleid in gemeenschapsverband niet in de weg te staan. Het besluit hierover werd overigens aangehouden.⁶⁶ Mansholt leek na afloop van zijn zoveelste marathon onbewogen, maar was door de 'boerenopstand' diep geraakt. Kort daarop werd hij in het Europees Parlement getroffen door hevige neusbloedingen. Zijn arts stelde vast dat zijn bloeddruk veel te hoog was en schreef hem rust voor.

Gelouterd

Het echec van zijn plan, het 'verraad' van de boerenleiders, de dreigementen, de spanningen en de fysieke reactie daarop brachten Sicco waarschijnlijk in een diepe persoonlijke crisis, waaruit hij als herboren te voorschijn zou komen. Het was misschien ook tijd voor iets anders: in 1970 was het program uit het verdrag van Rome (de opbouw van een economische gemeenschap in drie etappes van vier jaar) afgewerkt, De Gaulle was al in april 1969 van het toneel verdwenen, de onderhandelingen over een Britse toetreding werden op 23 juni 1971 (vooral door toedoen van de nieuwe Franse president Pompidou) met succes afgerond, de gemeenschappelijke markt was in 1971 verwezenlijkt (hoewel niet helemaal in lijn met Mansholts plannen en meteen bedreigd door monetaire problemen) en kabinetschef Mozer ging met pensioen. Mansholt, die toch moeilijk tevreden kon zijn met de gemeenschappelijke landbouwmarkt zoals die op dat moment functioneerde, zocht andere uitdagingen en kwam terecht bij de revolutionaire bewegingen van de jaren zestig: de modieuze filosofen Marcuse en Illich, de hippie-beweging, Mao, de Parijse opstand van mei 1968. De keurige sociaal-democraat werd een politieke radicaal. Het lezen van het conceptrapport *The limits to growth* van D.L. Meadows heeft aan dat bewustwordingsproces belangrijk bijgedragen.

In de zomer van 1971, toen hij in zijn vakantiehuis op Sardinië herstelde van alle vermoeienissen, schreef Sicco de geruchtmakende rede 'Modern socialisme' die hij op 23 september 1971 uitsprak op een Europaliacongres in Brussel. Die rede (gepubliceerd in *Socialisme en Democratie* 11 (1971) november) ging vooral over de milieuvervuiling, de uitputting van de grondstoffen, de Noord-Zuid-tegenstelling en de tweede industriële revolutie als gevolg van automatisering. Volgens Mansholt was er een tweede 'Marx' nodig met radicale voorstellen tot maatschappijhervorming. De 'oude' socialisten moesten maar eens ophouden met hun nare, kleinzielige strijd

⁶⁶ In het voorjaar van 1972 kwamen drie basisrichtlijnen op het gebied van een gemeenschappelijk landbouwstructuurbeleid tot stand.

over de verdeling van de welvaartskoek en zich bezinnen op de meest elementaire vraagstukken. Zij hadden zich in West-Europa steeds beperkt tot correctie van het kapitalisme en waren hierdoor gecorrumpeerd. Correcties waren onvoldoende, omdat gebleken was dat het kapitalisme de grote wereldproblemen niet aankon.

Een tweede Marx zou volgens Mansholt belangrijke aanknopingspunten vinden in het rapport *The limits to growth. A report for the Club of Rome. Project on the predicament of mankind*, waarvan in juni 1971 het eerste concept gereed was gekomen. Hij greep het stuk meteen aan om de Commissie tot politieke actie te bewegen. Wanneer 'Europa' deze grote problematiek krachtig aanvatte, kon het zich tot een belangrijke politieke macht ontwikkelen, belangrijker dan de Verenigde Staten. In verband met de uitbreiding van de Gemeenschap met nieuwe lidstaten en het aflopen van het mandaat van de Commissie op 1 januari 1973 was een snelle, krachtige politieke stoot op zijn plaats: shocktherapie. Natuurlijk kon enkel een sterke Commissie met uitgebreide bevoegdheden het voortouw nemen. In februari 1972 schreef hij een 'gedramatiseerde' brief aan Commissievoorzitter Malfatti waarin hij pleitte voor de opstelling van 'een testament om de publieke opinie wakker te schudden'.⁶⁷ Er zou een Europees economisch plan moeten worden opgesteld om te komen tot een niet-vervuilend produktiesysteem, gebaseerd op een gesloten circuit-economie. De Commissie kon volgens Mansholt met de volgende concrete voorstellen komen: milieu-certificaten, ecotax, grondstoffendistributie, 'kringloop'-research.

Actie: Nederland gidsland

Inmiddels was Mansholt ook actief in Nederland in de zgn. Commissie van Zes, een permanent overlegorgaan van PvdA, D'66 en PPR (leden: Mansholt, Cees de Galan, Joop den Uyl, Hans van Mierlo, Hans Gruijters en Eric Jurgens; rapporteurs: Jan Pronk en W.L. Brugsma). Op 6 maart 1972 kwam de Commissie met een opzienbarend discussiestuk dat zwaar leunde op het rapport van de Club van Rome.⁶⁸ Daarin werd onder meer voor het eerst gepleit voor Nederland als gidsland. Het alarmerende rapport van deze zgn. Club-Mansholt bracht veel tongen in beweging: 'Een bijzonder belangrijke bijdrage tot bezinning' (KVP-voorzitter Dick de Zeeuw), 'Geklets in de ruimte' (VVD-senator Harm van Riel), 'Nooit eerder is in een democratisch land, door een Commissie uit democratische partijen een document opgesteld dat zo ver verwijderd is van wat de meeste mensen willen. (...) Wat de Commissie verwerpt is: méér inkomen, méér koopkracht, méér geproduceerde goederen en diensten' (Jan Pen, econoom), 'De meest radicale en revolutionaire conceptie van na de oorlog' (Paul van 't Veer in *Het Parool*), 'Ik zie het wel zitten op voorwaarde dat gelijkere welvaartsverdeling in de wereld voorafgegaan wordt door gelijkere verdeling in de rijke

67 Vgl. Jean-Jacques Pauvert ed., *La lettre Mansholt. Réactions et commentaires* (Parijs 1972).

68 Advies van de 'commissie van zes' aan het permanent overlegorgaan van PvdA, D'66 en PPR (z. pl. 1972).

landen zelf (Wim Kok, FNV).⁶⁹ De VVD stelde kamervragen over de toelaatbaarheid van dit soort politieke activiteiten door het Nederlandse lid van de Europese Commissie. Waarschijnlijk probeerden Van Mierlo en Brugsma enkel Mansholt opnieuw de landspolitiek in te tillen als aanvoerder van een Progressieve Volkspartij. Mansholt had daar misschien wel oren naar, maar Den Uyl en zijn PvdA absoluut niet. 'Joop stak er een stokje voor.'⁷⁰

Mansholt had de Nederlandse politiek in Brussel altijd van afstand gevolgd.⁷¹ Hij steunde het thuisfront vooral door op partijcongressen te verschijnen. Hij werd daar steeds gevierd als een van de coryfeeën. Omstreeks 1966-1967 liet Mansholt zich steeds vaker horen in Nederland. Aangeslagen door De Gaulle probeerde hij in die jaren de EEG te versterken en te democratiseren via het politieke partijwezen.⁷² Dit viel samen met de komst van D'66 en het optreden van Nieuw Links in de PvdA. Voor Van Mierlo had hij alleen maar lof. Van de nieuwe stromingen in zijn eigen partij liet hij aanvankelijk geen spaan heel. In november 1967 riep hij het congres tot de orde toen een anti-NAVO-resolutie dreigde te worden aanvaard. In maart 1969 liep hij briesend weg, nadat een resolutie was aangenomen waarin regeringssamenwerking met de KVP werd uitgesloten. *Het Vrije Volk* schreef op 10 maart dat Mansholt met een eigen partij wilde komen. Daarna vond de omslag in Mansholts denken plaats, onder invloed van radicale stromingen uit de jaren zestig en het rapport van de Club van Rome. We zagen dat hij ook werd geconfronteerd met de negatieve gevolgen van zijn beleid en er niet in slaagde het landbouwstructuurplan in oorspronkelijke vorm aanvaard te krijgen. Tegen die achtergrond was zijn steun aan de erfgenamen van Nieuw Links in 1971 een logische stap. Tegenstanders van Nieuw Links hadden inmiddels het behoudende DS'70 van de grond getild. Willem Drees sr. zegde zijn lidmaatschap van de PvdA op, Alfred Mozer zou hetzelfde doen. Mansholt daarentegen tekende in april 1971 een manifest waarin prominenten als Burger, Samkalden en Tinbergen hun vertrouwen in de partij uitspraken.

69 Interview De Zeeuw in: Rob Vermaas, *Opstaan tegen de ondergang* (Apeldoorn 1972) p. 145 e.v.; *Haagse Post*, 8-14 maart 1972 (Jan Pen) en 15-21 maart 1972 (andere typeringen, geciteerd door W.L. Brugsma).

70 W.L. Brugsma, 'In memoriam Sicco Mansholt', *Socialisme en Democratie* 52 (1995).

71 Een uitzondering (?) wordt aangehaald in: Robert Ammerlaan, *Het verschijnsel Schmelzer. Uit het dagboek van een politieke teckel* (Leiden z.j.) p. 84-86. Staatssecretaris Schmelzer schakelde in 1961 Mansholt in om Luns' aarzelande houding t.o.v. Europa recht te trekken.

72 In 1969 had Mansholt zich tevergeefs sterk gemaakt voor een Progressieve Europese Partij. Het plan voor een monsterverbond van vooruitstrevende partijen in Europa werd in de herfst van 1968 gelanceerd door PvdA-Europarlementslid Henk Vredeling. De respons van de in hun nationale kaders vastgeroeste sociaal-democratische partijen was uiterst lauw. De Duitse SPD en andere Europese socialisten van de oude stempel als Alfred Mozer wilden vooral voorkomen dat er 'zweetsende radicalen' (Interview met Mozer, *Haagse Post*, 19-25 januari 1972) bijkwamen. Begin 1970 liep het plan uit op een mislukking.

Nadat hij met het rapport van de Club-Mansholt de progressieve samenwerking op de rails had proberen te zetten, keerde Sicco echter terug naar Brussel. Kort tevoren had hij verklaard geen behoefte te hebben om nog een keer minister te worden in Nederland. Zijn gezondheid zou hem daartoe waarschijnlijk niet in staat stellen: 'Ik heb mijn waarschuwingen gehad. Ik ken mijn fysieke grenzen en die wil ik niet overschrijden.'⁷³ Zijn ambities lagen bij Europa en bovendien zou hij op 31 december 1972 met pensioen gaan. De Nederlandse partijstructuren werden vooralsnog niet doorbroken.

Voorzitter van de Europese Commissie

Toen Mansholts brief aan Malfatti definitief in een bureaula dreigde te belanden, lekte het stuk plotseling uit in de laatste week van de maand februari 1972. Het kreeg een geweldige internationale *impact* (het rapport van de Club van Rome was nog niet gepubliceerd). Een nieuw plan-Mansholt was geboren. Stukken in *The Guardian*, *Le Soir*, *De Standaard*, *Het Vrije Volk*, *Die Zeit*; interviews op de Britse, Deense, Belgische en Franse televisie, allemaal in de tweede week van maart.⁷⁴ Op 17 maart 1972 trad commissievoorzitter Malfatti plotseling af: hij keerde terug naar de Italiaanse politiek. Op 20 maart vernam Mansholt dat de Raad van Ministers besloten had dat hij Malfatti moest opvolgen.

De korte tijd die hem restte, wijdde de nieuwe voorzitter voornamelijk aan de voorbereiding van de topconferentie van staatshoofden en regeringsleiders in oktober 1972 in Parijs.⁷⁵ Op die top moest beslist worden over problemen die niet in het verdrag van Rome waren vervat (nieuwe taken voor de gemeenschap, m.n. regionale politiek en milieubeheer) en over versterking van de organen van de gemeenschap. De Britten hadden besloten toe te treden, maar de gemeenschap leek economisch en monetair steeds verder te desintegreren. In Parijs werden mooie woorden gesproken, maar de wil om daden te stellen ontbrak. Het werd een algehele frustratie. Daar kwam nog bij dat de Denen, zoals verwacht, in oktober 1972 voor toetreding stemden, maar de Noren niet. De Europese integratie raakte eigenlijk steeds verder in het slop. Structurele hervorming van de landbouw verdween van de agenda toen de Europese overschotten door een ommekeer van de wereldmarkt vanwege omvangrijke misoogsten buiten Europa, in de periode 1972-1973 plotseling veranderden in strategische voorraden.

Een ander probleem, waarmee voorzitter Mansholt te maken kreeg, was zijn eigen 'testament' van 9 februari. 'I'm gonna sit right down and write myself an answer', zei hij op zijn eerste persconferentie.⁷⁶ De Commissie zou uiteindelijk besluiten Mansholts voorstellen in studie te nemen. Een aantal van zijn collega's typeerden zijn plannen als 'utopistisch' en namen

73 *Haagse Post*, 29 maart-4 april 1972.

74 Zie Pauvert ed., *La lettre Mansholt*.

75 Vgl. over deze top en over Mansholts 'testament' ook Paul van de Meerssche, *Van Jalta tot Malta. Politieke geschiedenis van Europa* (Antwerpen 1990) p. 162 e.v.

76 *Europa van Morgen*, 29 maart 1972.

ze volstrekt niet serieus. In de Franse pers verdedigde Mansholt zich: 'Zoals de zaken er thans voorstaan, zullen wij moeten wennen aan een minder hoog niveau van particulier verbruik. Wie doet de eerste stap? En hoe? Zeker niet het armste volksdeel in de rijke landen. Met welke maatschappijvorm? Leent onze huidige maatschappijvorm, die bestaat uit produceren en consumeren, zich hiertoe? Ik twijfel hier meer en meer aan.'⁷⁷

Mansholts voorzitterschap was kort en werd gekenmerkt door een aan-schakeling van publicitaire stunts. Een sprekend voorbeeld daarvan was zijn opzienbarend optreden op de derde UNCTAD Conferentie in mei 1972 in Chili over ontwikkelingshulp. Op dat moment heerste er grote hongersnood in Afrika. In het Europees Parlement noemde Mansholt het optreden van de ministers van de lidstaten op deze conferentie 'beschamend, zonder gezicht, zonder opinie, zonder iets in te brengen'.⁷⁸ Hij vroeg zich af of de Commissie daarvoor de verantwoordelijkheid nog wel kon nemen, nam het eerste vliegtuig naar Santiago en stak er een geëngageerde rede af. De Derde-Wereldlanden waren enthousiast, maar een aantal EEG-lidstaten bleef zich zeer terughoudend opstellen. Mansholt kreeg ze niet op een lijn.

De praktijk van zijn voorzitterschap in 1972 moet Mansholt verder gefrusteerd hebben, vooral het mislukken van de Parijse top. Daarnaast gaapte er toch wel een grote kloof tussen zijn nieuwe visie op de maatschappij en de realiteit. Hij werd zeer pessimistisch over de toekomst van Europa. Er was sinds 1958 heel wat tot stand gebracht. Hijzelf was het gezicht van de Gemeenschap geworden en had veel slagen geïncasseerd. Maar er waren zeker ook 'goede Europeanen' die een zucht van verlichting slaakten bij Mansholts afscheid, zoals Drees dat in 1958 had gedaan! Zijn bruuske, eigengereide manier van optreden bijvoorbeeld was andere Commissarissen niet zelden in het verkeerde keelgat geschoten.

Eind 1972 kwam Mansholt in contact met een medewerkster van zijn communistische collega Spinelli, de vierentwintigjarige Petra Kelly. Zij had een studie verricht waaruit bleek dat de industrie en een aantal behoudende politieke groeperingen het meest ontvingen uit de Europese ruif van subsidies die bestemd waren voor organisaties die actief waren op het terrein van de Europese eenwording. Toen zij een vervolgstudie naar de financiering van politieke partijen wilde uitvoeren, werd de geldkraan door haar opdrachtgever (The Christian Democrat Press and Information Office) dichtgedraaid. Mansholt raakte zeer onder de indruk van haar uitstraling en haar ideeën. Hun denkbeelden over 'ecologische politiek' vulden elkaar aan. Hij regelde een baan voor haar bij het Economisch en Sociaal Comité. In de zomer van 1973 besloten beiden te gaan samenleven in Brussel.

77 *L'Express*, 3 juli 1972, geciteerd in *Europa van Morgen*, 10 juli 1972.

78 'Mansholt, Sicco Leendert', in: *Winkler Prins Jaarboek*, 1973.

Wapserveen

De relatie tussen Mansholt en Kelly hield twee jaar stand.⁷⁹ Hij kwam onder grote druk van zijn familie en vrienden, om er een punt achter zetten. Mansholt was altijd een 'familie-man' geweest. Zijn vrouw had hem bij zijn politieke activiteiten steeds gevolgd en gesteund.⁸⁰ In juli 1974 werd hij opnieuw getroffen door te hoge bloeddruk. In de kerstvakantie van 1974 werkten Mansholt en Kelly nog op Sardinië aan ecologisch-sociale plannen, die later van invloed zouden zijn op het programma van de later mede door Kelly opgerichte Westduitse *Grünen*. Daarna besloten ze, vooral vanwege de druk van buitenaf, uit elkaar te gaan. Mansholt nam zijn intrek in een oude boerderij in het afgelegen Drentse Wapserveen, die hij al in december 1971 gekocht had. Hij keerde dus terug naar zijn vrouw, die hem niet had willen loslaten.

Van eenzaam terugtrekken was geen sprake.⁸¹ In de jaren tot zijn dood in 1995 bleef hij voortdurend betrokken bij ontwikkelingen in de landbouw, het socialisme, het milieu en Europa. Hij heeft in ongeveer twintig jaar vele honderden redevoeringen en congresbijdragen verzorgd. Men vroeg hem voor talloze commissies, vaak als voorzitter. Voor de VN rapporteerde hij over multinationals en voor de Nederlandse regering o.a. over ontwikkelingshulp en energievoorziening. Welbewust nam hij geen commissariaten aan (hij had overigens een zeer hoog pensioen). Zijn correspondentie ging de hele wereld over. In Europa richtte zijn kruistocht zich tegen overproductie, bureaucratische rompslomp en handelsbelemmeringen. Vooral in periodes dat er een partijprogramma moest worden opgesteld bestookte hij de PvdA met stimulerende ideeën over de politieke strategie, internationale samenwerking en milieubeleid. Hij kon echter geen beslissende invloed meer uitoefenen op de politieke besluitvorming. Daarvoor was hij na 1972 toch te ver verwijderd van de politieke macht.

Van de oliecrisis in 1973 tot de val van de Berlijnse muur liet Mansholt zijn pessimistische waarschuwingen horen over de toekomst van de wereld, af en toe als een roepende in de woestijn, maar nooit van de wereld vervreemd. Daarna schudde hij ook nog het geloof in een dirigistische maatschappij van zich af. Vooral de val van het communisme had hem tot een ander inzicht gebracht. In 1993 pleitte hij zelfs voor afschaffing van alle Europese landbouwsubsidies en prijsgaranties. De boeren zouden een vaste vergoeding per hectare moeten krijgen, een basispremie die voor twintig jaar vast moest staan. Voor hun produkten zou de wereldmarktprijs gelden!⁸²

79 Vgl. Monika Sperr, *Petra K. Kelly. Politikerin aus Betroffenheit* (Hamburg 1985) en Sara Parkin, *The life and death of Petra Kelly* (Londen 1994) p. 56 en p. 69-81.

80 Vgl. ook het interview met Mansholt en zijn dochter Theda, *NRC Handelsblad*, 11 febr. 1989.

81 Vgl. bijvoorbeeld: Jeannette Oonk, 'Het Europa van nu heeft geen grote staatslieden' *Nieuwsblad van het Noorden*, 26 apr. 1986 (interview met Mansholt).

82 Vgl. Voortman, 'De duurzame relatie van Sicco L. Mansholt', p. 266.

Na zijn pensionering hield hij zich veel bezig met knutselen en zeilen. Dat had hij daarvoor ook altijd gedaan. Als hij met zijn handen bezig was viel alles van hem af en kon hij nieuwe energie opdoen voor een volgende inspanning. Eind jaren zeventig bouwde hij aan een tweede zeilboot, de *Atalante II*. In 1981 werd hij getroffen door een beroerte en raakte hij verlamd aan zijn linkerhand. Niettemin maakte hij het jaar daarop met een driekoppige bemanning een zeiltocht van elf maanden over de Atlantische Oceaan, de Amazone op en terug. In 1992 werd hij weer geconfronteerd met een fysieke terugslag. Hij kwam er bovenop. Zijn ijzeren wil en zijn grote geestelijke gaven hield hij tot het eind.

Baanbreker

Er zijn twee soorten boeren: pioniers die voortdurend de uitdaging aangaan, op zoek naar iets nieuws en iets beters, en boeren die enkel beproefde methodes gebruiken. Idyllische boerenbedrijven bestaan niet; dat zijn fantasieën van stadsmensen. Het leven en werk van Sicco Mansholt is door-drongen van zijn onafhankelijke pioniersgeest, van de Lauwerszee via Java, de Wieringermeer, Den Haag en Brussel naar Wapserveen. Toch rende hij niet van het ene avontuur naar het andere. Hij hechtte aan zetel-vastheid. Ondanks de nederlagen die hij slikken moest, bleef hij altijd op z'n post in de overtuiging dat hij de zaak recht kon trekken. Dat was alleen maar een kwestie van volhouden met veel wilskracht en de juiste techniek, zoals hij een Elfstedentocht reed. Hij is ook altijd lid van de PvdA gebleven, hoewel hij soms dichterbij D'66 en GroenLinks stond. Bovendien vond hij deze partijen te klein om werkelijk politieke macht uit te oefenen.

De voorttrekkersarbeid moest doelgericht zijn. Visie (socialistische ideeën, Europese idealen, ecologische denkbeelden) was dus belangrijk, maar Mansholt legde zich nooit vooraf neer bij een afgesloten gedachtensysteem. Soms verweet men hem inconsistentie als hij zijn plannen aanpaste uit praktische overwegingen. Hij was meer de politicus die probeerde om de visie daadwerkelijk vorm te geven. In 1974 schreef hij:

'Ik geloof dat een politicus steeds meer een schakel moet zijn, die onbewuste wensen, slecht of helemaal niet onder woorden gebrachte behoeften, moet weten te begrijpen en die tegelijk attent moet zijn en proberen uit te vinden waar die wensen passen in die "oorspronkelijke" gedachten die allerlei vastgeroeste ideeën op losse schroeven zetten. Om die gegevens dan later te verwerken in een plan, waar op democratische wijze over beraadslaagd moet worden voor er een programma uit kan voortkomen (...) dat is toe te passen.'⁸³

Een van zijn belangrijkste tegenstanders, de Franse president De Gaulle, werd daarom ook door Mansholt geprezen als een politicus met visie, al was dat volstrekt niet de zijne. In z'n Brusselse periode werd Europese commissarissen de gebrekkige democratische legitimiteit van de Commissie nogal eens verweten door boerenleiders en nationale politici met een elec-

83 Mansholt, *De crisis*, p. 110.

toraat achter zich. Dat stak Mansholt natuurlijk. Hij was een democraat en een politiek leider, maar hij had geen kiezers achter zich. De Commissie kon dat in feite niet verweten worden. Zij had er alles aan gedaan om het democratisch gat te dichten, maar vond de nationale politici van de Raad op haar weg.

Mansholts positie zou heel anders zijn geweest als hij een electoraat achter zich had gehad. Hij zou dan weliswaar campagne hebben moeten voeren, maar hij beschikte over grote leiderskwaliteiten en charismatische gaven, die een electorale test waarschijnlijk uitstekend doorstaan zouden hebben. Hoewel van nature dominant, waardeerde hij toch de vrijheid als hoogste goed. Hij vertrouwde erop dat de mens die vrijheid kon dragen en bleef in die zin altijd optimistisch. In de persoonlijke omgang was hij niet uitgesproken extravert, maar wel amicaal. Hij was en bleef zeer betrokken bij het wereldgebeuren, ook na zijn pensionering. Zijn socialistische opvoeding, humanistische levensovertuiging, geëngageerd karakter en misschien ook wel het gevoel van frustratie dat hij zijn karwei niet helemaal af had gemaakt, dreven hem daartoe.

Er zat een onzeker intuïtief element in zijn optreden. Hij wilde ook niet alles weten: '(...) er moeten vluchtstroken blijven voor de droom.' In *De crisis* schreef hij:

'Toen we begonnen te werken aan het (Europese) landbouwprogramma raadden (mijn medewerkers) me sterk aan eerst een structuurpolitiek op te zetten en de produktieomstandigheden van de boeren te harmoniseren en pas daarna de markt te beginnen. Dat was pure logica. En toch nam ik liever alle risico's door van de markt de motor te maken, die dan de harmonisering van de sociale structuur op gang moest brengen. Dat het zo moest, voelde ik gewoon aan, dat was mijn politieke inzicht, een overtuiging die niet steunde op wetenschappelijk onderzoek maar op mijn ervaring. Ik legde dat in enkele minuten uit en gaf er mijn redenen voor na een discussie met al mijn medewerkers. Dat is iets natuurlijks (...). Het ontwerpen van een politiek gaat niet machinaal. Je moet natuurlijk rekening houden met het technische en wetenschappelijke onderzoek, maar er blijft altijd iets van een persoonlijke aanpak, de overtuiging dat je het bij het rechte eind hebt.'⁸⁴

Mansholt mikte in de praktijk vaak eerst op het beheersen van de landbouwprijzen, daarna pas op de boereninkomens en de produktiestructuren. Zijn politiek instinct zei hem bij het eerste te beginnen om uiteindelijk het laatste te bereiken.

Op een voorlopige balans van Mansholts beleid steekt zijn Nederlandse periode (1945-1958) positief af bij het Europese deel, hoewel hij tot 1965 grote successen boekte bij de voorbereiding van de gemeenschappelijke landbouwpolitiek. Er had waarschijnlijk meer ingezeten als zijn oorspronkelijke plannen een bredere ondersteuning in Europa hadden gekregen. De naam Mansholt zal in de geschiedenis altijd verbonden blijven aan de CAP, de *Common Agricultural Policy*. Het waren vooral de Fransen die Mansholt in staat stelden deze politiek vorm te geven, alhoewel hij er zelf duidelijk zijn eigen stempel opdrukte. Dat beleid was niet onomstreden. De meeste Fransen en Nederlanders oordeelden dat er in de jaren zestig geen betere

84 *Ibidem*, p. 88-89.

politiek mogelijk was en dat er daarna een ontsparing plaatsvond omdat de door Mansholt bepleite aanpassingen uitbleven. Voor veel Duitsers kwam de CAP veel te snel en had Europa er eigenlijk niet aan moeten beginnen vóór de monetaire eenwording. Veel belangrijker was waarschijnlijk het *spill-over* effect van de landbouwpolitiek op de Europese integratie: 'Elle a constitué une expérience de coopération communautaire sans laquelle l'Europe n'aurait pas, à partir d'une certaine date, accompli les progrès qu'elle a accomplis et qu'elle continue d'accomplir.'⁸⁵

Mansholt was vooral een politicus.⁸⁶ Hij bedreef dynamische politiek door welbewust crises op te zoeken, zodat zaken een beslissende wending konden nemen. Daarnaast was hij toch ook een evenwichtig bestuurder, zoals zijn vader. Een aantal crises zijn hierboven gememoreerd. Beslissende wendingen in het persoonlijk leven, van grote invloed op het functioneren, zijn in dit inleidend artikel enigszins onderbelicht gebleven. Voorbeelden daarvan waren de verkoop van de boerderij door zijn ouders en de problemen op school in de stad, de dood van mede-verzetsstrijders, de deuk in zijn vooruitgangsgeloof omstreeks 1970, relatie- en gezondheidsproblemen. Het blijft moeilijk om een mens met al zijn contradicties enigszins te doorgronden, zeker als het gaat om zo'n imponerende persoonlijkheid als Sicco Leendert Mansholt. Verder (archief)onderzoek en interviews met betrokkenen zullen een completer beeld opleveren, maar zij zullen niet alle vragen die in het korte bestek van dit artikel soms alleen maar konden worden aangestipt, kunnen beantwoorden.

85 Pisani, *Persiste et signe*, p. 222.

86 Het ging hem om 'politieke wilsvorming en handeling'. Vgl. Sicco Mansholt, 'Wetenschappelijk inzicht en politieke onmacht' in: Dick Pels en Gerard de Vries eds., *Burgers en vreemdelingen. Opstellen over filosofie en politiek* (Amsterdam 1994) p. 261-269.



